

**Konkurrenceudsættelse af det specialiserede sociale område –
Perspektiver for medarbejderne.**

Mogens Conradsen, studienr. 20055508.

Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Aarhus Universitet.

Pædagogisk Sociologi.

Speciale: Skriftlig afhandling.

Vejleder: Niels Rosendal Jensen

30. april 2012.

230.871 anslag / 97 sider.

Resümee.

Diese Abhandlung argumentiert dafür, dass der spezialisierte soziale Bereich dem Wettbewerb ausgesetzt ist als Teil der Strategie der Effektivisierung des öffentlichen Bereichs, und dass es die Mitarbeiter mehrfach beeinflusst. Der spezialisierte soziale Bereich umfasst Jugendsozialarbeit und die verschiedenen Angebote an den Schwerstbehinderten, die die ehemalige dänische „Amter“ wahrnahmen. In dieser Abhandlung wird auf Mitarbeiter innerhalb des Bereichs stark behinderter fokussiert.

Thema - Ideologische Veränderungen.

Die dänische Gesellschaft hat sich über die letzten Dreißig Jahren verändert von einem Wohlfahrtsstaat, der sozialpolitisch darauf abzielte umzuverteilen, zu kompensieren, bis zu einer Gesellschaft nach ordoliberaler Anschauung, wo die Sozialpolitik der Wirtschaftspolitik unterworfen ist und den Prämissen des freien Marktes unterlegen ist.

Es folgt gleichzeitig ein biopolitischer Diskurs, der die Eigenverantwortung der Bürger und damit auch der Angestellten anstrebt. Öffentliche Aufgaben auch im sozialen Bereich werden dem Wettbewerb ausgesetzt. Die Werte der Öffentlichkeit verändern sich von einer solidarischen Verhaltensweise, gegenüber Menschen, die soziale Angebote entgegennehmen, bis zu einer individualistischen Verhaltensweise, die an die Eigenverantwortung anknüpft.

Diese Entwicklung beeinflusst auch die Mitarbeiter in mehrfacher Weise. Die Art und Weise, indem man über das Soziale und die interpersonellen Relationen reflektieren, verändern sich.

Die Autonomie der sozialpädagogischen Profession (Fachkräfte) wird eingeschränkt. Die systematische Wissensproduktion trägt dazu bei, die Methoden zu vereinfachen und zu effektivisieren, damit auch nichtfachausgebildete die Arbeit ausführen können. Die allgemeinen Methoden des Fachgebietes werden zentral beschlossen.

Problem.

Die Abhandlung untersucht folgende Themen:

Wie beeinflusst es die Institutionen, dem freien Wettbewerb ausgesetzt zu sein?

Dazu:

- die praxisbezogene Arbeit der Mitarbeiter und die Erlebnisse der alltäglichen Bedingungen?
- die Entwicklung des Fachgebiets und die Methoden in der Arbeit?
- die Möglichkeiten der Mitarbeiter sich weiterzubilden und ihre Aufstiegsmöglichkeiten?
- die Relationen unter den Mitarbeiter?
- die Relationen zwischen Mitarbeiter und die Leitung?

Der Zweck.

Der Zweck der Untersuchung ist es abzudecken wie es die Mitarbeiter beeinflusst dem Wettbewerb ausgesetzt zu sein.

Welches sind die Implikationen für die Ziele der Arbeit, der Profession und die interpersonellen Beziehungen.

Methode.

Ausgehend von Foucault und sein Buch „*Die Geburt der Biopolitik*“ wird die Entwicklung der dänischen Wohlfahrtspolitik in den letzten Dreißig Jahren untersucht.

Um es empirisch zu beleuchten, werden eine Reihe von Interviews mit Mitarbeiter innerhalb des Fachgebiets durchgeführt, sowie auch Forschungsbeiträge des Praxisfeldes einbezogen.

Letztendlich werden Internetseiten von öffentlichen Einrichtungen z.B. Verwaltungen einbezogen.

Inhalt.

Die Abhandlung ist in vier Teile unterteilt:

- Einleitung, Hintergrund, Aufgabeformulierung und Methode.
- Theorie.
- Analyse auf Basis empirisches Material.
- Konklusion und Perspektivierung.

Resultat.

Die Abhandlung zeigt, dass die Öffentlichkeit als System betrachtet nicht dem Wettbewerb ausgesetzt ist, aber dass dies für die öffentlich Angestellten unbestreitbar gilt. Was die öffentliche Einrichtungen betrifft ist das Bild weniger klar und bedingt von lokalpolitischen Beschlüssen.

Die Hauptbotschaft in methodischen Fokus ist Rehabilitation und recovery, es wird zentral beschlossen.

Die Profession wird durch das allgemein machen von Fachwissen durch andere Fachgruppen und ungelerten herausgefordert. Es gibt deutliche Tendenzen der beruflichen Spezialisierung unter den jüngeren Angestellten.

Die interpersonellen Beziehungen sind unter den Angestellten noch nicht herausgefordert. Die Beziehung zwischen Angestellten und Leitung wird bereits durch den immer grösser werdenden Abstand zwischen praxisbezogener Mitarbeitern und Leitung belastet.

Perspektive.

Felder des Interesses sind zum Beispiel in wie weit Freiwillige und ehrenamtliche in die Aufgaben in diesem Bereich einbezogen werden und welche Herausforderungen das darstellt. Wie und wann die Bürger als Konsument die sozialen Angebote herausfordern und in diesen Zusammenhang wie das die Angestellten herausfordern.

Indholdsfortegnelse.

Resumè.

Indholdsfortegnelse.

Del 1.

Indledning	side 1
Baggrund	side 2
Problemformulering	side 5
Besvarelse af problemformulering og metode	side 7
Læsevejledning	side 8

Del 2.

Neoliberalt tankegods som fremherskende ideologi	side 10
- Konkurrence	side 13
- Individualisering og biopolitik	side 14
- Det sociale	side 17
Empirisk syn på ordoliberalismen	side 18
Værdier i den offentlige sektor	side 21

Del 3.

Det specialiserede sociale område, afgrænsning og begrebets nye betydning	side 25
Værdiernes udvikling i det offentlige og deres ændrede betydninger	side 27
- Værdien - Det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt	side 28
- Ansvarliggørelse	side 29
- Kommercialisering	side 31
- Værdien - Man skal følge uafhængige professionelle standarder	side 32
- Nuanceringer på de generelle udviklingstendenser	side 34

Nye dialog og kontrolformer	side 36
- Distancering, udplacering af ansvar og stadig snævrere rammer for handling	side 36
- Dialog og kontrol	side 40
Professionen – udfordringer af pædagogerne	side 43
- Forandringer i måden at tænke på	side 43
- Kommercialisering	side 49
- Effektivisering og standardisering	side 51
- Indskrænkning af professionens autonomi	side 53
- Forskelle mellem den ældre og den yngre generation af pædagoger	side 56
- Ændret syn på borgeren	side 59
- Ændringer af de mellem menneskelige relationer	side 62
- Distancering versus udbrændthed	side 62
- Reduceret relation versus kontakt til flere	side 63
- Mindre personlig kontakt versus digitaliseret og formaliseret kontakt	side 64
- Ansættelsesformer og udfordringer fra andre faggrupper	side 65
Konkurrenceudsættelse	side 68
- Etablering af mentaliteten	side 68
- Det kunstige marked	side 71
- Konkurrenceudsættelse mellem institutioner	side 73
- Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på pædagogens praksis og oplevelse af de daglige vilkår	side 74
- Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på den fagligt indholdsmæssige udvikling	side 76
- Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på medarbejderens muligheder for opkvalificering og advancement	side 79
- Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på relationen medarbejdere imellem	side 80
- Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på relationen medarbejder og ledelse	side 82

Del 4.

Konklusion

side 85

Perspektivering

side 90

Litteraturliste.

Bilag

Specialet er vedlagt separat bilagshæfte.

Del 1.

Indledning.

En væsentlig del af styringsrationalet i statens politik og samtidig legitimeringen af staten siden begyndelsen af 80`erne har i udpræget grad været fastholdelse af en stram økonomisk politik. Dette på baggrund af den truende økonomiske krise, som følge af omfanget af statens gældsætning, ved udgangen af 70`erne. Det økonomiske styringsrationale er blevet og bliver fortsat understøttet af beskæftigelsespolitikken, især med fokus på at få de unge i arbejde – skræks scenariet er 80`ernes ungdomsarbejdsløshed og dets følger i form af den såkaldt ”tabte generation” – og en enorm fokus på uddannelse. Socialpolitikken - der med væsentlig længere historisk fokus, er den væsentligste legitimering af staten¹ med løftet om velfærd i form af eksempelvis pensioner, sociale ydelser ved behov, sundhedsydelser m.m. - er i de senere år ligeledes blevet et fokus område for det økonomiske styringsrationale, idet udgifterne til det sociale område har været støt stigende, herunder også på det specialiserede sociale område.

I det økonomiske styringsrationale ligger videre indlejret en intention om mindre statsstyring og mere markedsstyring, givetvis med afsæt i den tyske model efter 2. verdenskrig². I perioden siden midt 80`erne er der endvidere oplevet stigende pres fra skiftende regeringer i forhold til kommunerne med krav om udlicitering af hidtil offentlige opgaver, eksempelvis på ældreområdet, brugerbetaling m.m., der ligeledes har som mål dels at reducere det offentlige udgifter og skabe balance i de offentlige budgetter dels at opnå mere frit marked og konkurrence og mindre statslig detailstyring. I og med denne økonomistyring lægges også en markedsgørelse, i form af eksempelvis modeller for beregning af ydelser indenfor det sociale område, hvor der tages afsæt i prisberegningsmodeller og udgiftsstyringsmodeller fra det private erhvervsliv³, ind over det sociale område⁴. Denne udvikling er blevet accentueret de seneste år med en række initiativer fra flere ministerier, eksempelvis med indhentning af ansøgninger omkring markedsmodning af velfærdsopgaver fra private udbydere⁵, og fra KL, hvor man efterspørger private leverandører også på velfærdsområderne⁶. Videre er der kommet fokus på frivilligt arbejde, intentionen er at danskerne i væsentlig højere grad end hidtil skal forpligte sig på frivilligt ulønnet arbejde og især de

¹ Knudsen, T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 57.

² Foucault, M. (2009): ”Biopolitikens fødsel”, side 126.

³ http://www.serviceudvikling.dk/fileadmin/filer/2007_hjemmeside/Produktblade/Hapsy_brochure_2010.pdf

⁴ Kessl, F. og Otto, H-U. (2009): ”Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?”, side 8.

⁵ http://www.fornyelsesfonden.dk/file/158200/kort_intro_velfaerd.pdf

⁶ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/69722/2010/03/Hvor-er-de-private-leverandorer/>

der ikke har fast tilknytning til arbejdsmarkedet⁷. Ud over en moralsk og biopolitisk dagsorden er der næppe tvivl om, at der også er en økonomisk dagsorden heri.

Det fremtidige styringsrationale vil fortsat blive økonomien, idet styring af økonomien er forudsætningen for statens suverænitet og manøvreevne i forhold til, indenstatsligt, borgerne og nok så meget i forhold til henholdsvis EU og verden i øvrigt.

Ser vi på den generelle udvikling konkret på det specialiserede sociale område igennem de seneste godt 30 år, her fokuseres konkret på området udviklingshæmmede, indledtes perioden med overførslen af området fra staten til amterne. Og som i samfundet i øvrigt har udviklingen her også været markant. Ikke alene har perioden medført store forandringer og afgjort til det bedre for de udviklingshæmmede, men den har ligeledes ført til store forandringer såvel for medarbejderne i foranstaltningerne som i det offentliges styring af området.

Baggrund.

Fra klient til borger.

Relokalisering af de handicappede. Allerede umiddelbart efter overførslen fra staten til amterne i 1980 påbegyndtes en afvikling af de store centralinstitutioner. De udviklingshæmmede søgtes generelt hjemtaget til det amt eller den kommune de kom fra og anbragtes i mindre enheder. Boenhederne til de sværest handicappede og boligerne til de bedre fungerende placeredes i vid udstrækning i villakvarterer etc. der var altså her tale om ikke alene en relokalisering men også en intention om integration og inklusion i normalsamfundet.

I forbindelse med indførelsen af Serviceloven som afløser for Bistandsloven i 1998 ophæves institutionsbegrebet og de udviklingshæmmede får da – i princippet – deres egen bolig. Forud herfor er gået at de udviklingshæmmede er blevet pensionsberettigede i 1995. Boligen og den service eller hjælp den enkelte udviklingshæmmede måtte have brug for i dagligdagen adskilles. Der tages hermed et videre skridt på vejen mod fuld ligestilling med øvrige borgere i samfundet. Set i sammenhæng med den konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver på eksempelvis nogle omsorgsområder, der har fundet sted og som synes nu at blive grebet af bl. a. pædagoger i forbindelse med etablering af private børnepasningsordninger etc.⁸, ligger det lige for som mulighed at også udviklingshæmmede og andre handicapgrupper, der for nuværende langt overvejende

⁷ Olk, T. (2009): I Fabian Kessl og Hans-Uwe Otto "Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?".

⁸ Kessl, F. og Otto, H-U. (2009): "Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?", side 10.

modtager deres service i form af pædagogisk og omsorgsmæssig hjælp fra offentligt ansatte, støttet af forældre / pårørende vil stille krav om eller ansætte en privat udbyder⁹,¹⁰.

Fra tryghed i ansættelse til opgaveansættelse.

Fra tjenestemand, med relativ stor magt over den udviklingshæmmedes daglige liv og sikkerhed i ansættelsen, over fastansat kommunal servicemedarbejder i borgerens eget hjem til tidsbegrænset ansat servicemedarbejder – så længe opgaven efterspørges hos os? De sidste 30 års udvikling har medført store forandringer i medarbejdernes rolle i f. t. de udviklingshæmmede. Ved overgangen fra staten til amterne i 1980 ændredes magtstrukturen på de store centralinstitutioner drastisk. Tidligere havde læger spillet en central rolle og der havde således været en overvejende sygdomstænkning i tilgangen til de udviklingshæmmede, hvor der endnu i begyndelsen af 1980'erne var jævnlig stuegang på den enkelte afdeling. Fra 1980 og frem fandt der en gradvis ledelsesmæssig udskiftning sted med ansættelse af pædagogiske ledere. Fokus ændredes til en udviklingstænkning. Dette skifte var i sig selv en betydningsfuld ændring for medarbejderne med hensyn til på hvilken måde de skulle anskue deres opgave.

Den væsentligste forandring, med reference til den aktuelle situation, er formodentlig henholdsvis at de udviklingshæmmede pensionsberettiges i 1995 og Servicelovens indførelse i 1998, hvor medarbejderrollen ændres fra at have været som ansat i en offentlig ejet bygning / institution til at være ansat med en opgave i et privat hjem samt det forhold, at ”klienten” nu har sine egne penge. En anden væsentlig facet i skiftet fra Bistandslov til Servicelov er den betydningsforskel der ligger i begreberne bistand og service, hvor magtforholdet / relationen mellem den udviklingshæmmede og den ansatte ændres væsentligt. Den ansatte bliver servicemedarbejder og kommer under dobbelt pres i kraft af at, ikke alene skal den ansatte leve op til arbejdsgiverens krav men også til den handicappedes.

Denne udvikling, der på en lang række områder stiller kontinuerlige nye krav til medarbejderne – så som kvalifikationsmæssigt, omstillingsmæssigt og identitetsmæssigt i f. t. hvorledes de skal anskue den forandring, der over tid finder sted med deres rolle og deres opgave – understøttes af forskellige tiltag overfor medarbejderne i form uddannelse og efterfølgende opkvalificeringstiltag, supervision og en række forskellige krav til arbejdsgiverne, som eksempelvis at tilbyde medarbejderudviklingssamtaler, gennemførelse af trivselsundersøgelser m. m. m. Udviklingen

⁹ Knudsen, T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 56.

¹⁰ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 219.

befordre endvidere et anderledes syn hos medarbejderne på deres tilknytning til et arbejdsforhold, der tilsiger en centrering om sig selv som projekt¹¹, som egen ansvarlig for fremtidige muligheder på arbejdsmarkedet. I realiteten lægges hermed op til konkurrence kolleger imellem, i en vis forstand en diffus konkurrence i og med at konkurrencen kolleger imellem ikke alene er i relation til aktuelle fysiske kolleger men også potentielle fremtidige kolleger og disses kvalifikationer og kompetencer.

Samtidig er det overordnede politiske krav ubønhørligt mere effektivitet på såvel det økonomiske som det fagligt indholdsmæssige område. Et krav der ”pædagogisk” bl. a. understøttes af offentlige portaler med sammenligning af udgiftsniveauer på forskellige udgiftsområder kommunerne imellem, krav om resultatdokumentation for foranstaltninger registreret i Tilbudsportalen under Servicestyrelsen, offentliggørelse af effektivitet og præstationer i forskellige offentlige foranstaltninger¹² etc. etc..

Fra central styring til decentral styring til central styring men decentral ledelse.

Overgangen i 1980 af opgaveområdet udviklingshæmmede fra staten til amterne betød også en decentralisering af styringen såvel økonomisk som fagligt indholdsmæssigt. Den umiddelbart afledte konsekvens heraf var en langt tættere kontrol med området samt tiltrængt ny energi i relation til normaliseringstankerne som formuleret i 1958 loven. De nye amter begyndte med forskellige udgangspunkter, idet der i nogle amter var centralinstitutioner, mens der i andre stort set ikke var nogle bortset fra værksteder for de bedst fungerende. Således blev opgaverne forskellige, nogle amter kunne nyudvikle området mens andre havde et udgangspunkt, hvor man dels skulle afvikle centralinstitutionerne og nyudvikle. En yderligere afledt konsekvens var et nyt fokus på det fagligt indholdsmæssige, herunder menneskesynet m. m.

Amterne opbyggede fagforvaltninger bl. a. på handicapområdet som, udover den økonomiske styring og planlægning af området, i vid udstrækning iværksatte indholdsudvikling på området. Amterne var i øvrigt forpligtet til at have en række eksperter på området, der kunne rådgive og vejlede kommunerne på området. Ifølge Rose¹³ - med afsæt i en generel undersøgelse af forandringerne i velfærdsstaterne samt med afsæt i primært engelske forhold og således ikke umiddelbart overførbare til danske forhold, men dog genkendelig i kommunerne efter

¹¹ Knudsen, T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 64 – 65.

¹² Knudsen, T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 67.

¹³ Rose, N. (1996): ”Economy and Society” Volume 25 Number 3 August 1996, side 350.

struktureformen i 2007, hvor fagekspertes i vid udstrækning udplaceredes fra centralforvaltningerne til kommunale institutioner eller i begrænset omfang overgik til VISO under Servicestyrelsen – var én blandt mange effekter af velfærdsstatens ekspansion, en forøgelse af de forvaltningsansatte fagekspertes indflydelse således at det bliver svært for politikerne at styre ud fra økonomiske, administrative og lovgivningsmæssige regler. Viby Mogensen peger med reference til Dich på at, de offentligt ansatte over tid forøgede deres indflydelse væsentligt i kraft af deres egne dagsordner¹⁴. Rose peger videre på en nyorientering indenfor det sociale, efterfølgende velfærdsstaten, som har et fokus på styring af ”territorier” mere end styring af individet¹⁵.

I forbindelse med struktureformen, der trådte i kraft i 2007, nedlægges de amtslige fagforvaltninger og afløses på en stor del af deres opgaveområde af Servicestyrelsen. Der finder de facto en centralisering sted af den faglige styring af området. Samtidig rettes fokus, som et delområde i f. m. styring af og reducere af de offentlige budgetter, generelt set mod styring af det specialiserede sociale område. Blandt de initiativer der bidrager til denne styring og reduktion er, nævnt i flæng, identificering af valide og effektmålbare metoder i det pædagogiske arbejde med udvalgte og omkostningstunge persongrupper, skærpelse af visitationen i kommunerne, omkostningsreduktion på medarbejderstaben på institutionsniveau i f. m. sammenlægning af institutioner til større enheder og reduktion af ledelsesniveauer, indførelse af ny teknologi, som tidligere nævnt portaler med sammenligning af udgiftsniveauer på forskellige udgiftsområder kommunerne imellem.

Problemformulering.

Der finder altså en konkurrenceudsættelse sted på mange forskellige niveauer indenfor det offentlige område. På nogle niveauer, eksempelvis forvaltningsniveauet, har det aktuelt mere karakter af en konkurrence, hvor man sammenligner omkostninger¹⁶ på en række områder med det klare pres, at man vil skulle kunne gøre det lige så billigt som i sammenlignelige kommuner. Der ligger i disse redskaber og opgørelser udarbejdet af bl. a. KL en klar opdragelsesstrategi, der primært har et økonomisk sigte, at nedbringe udgiftsniveauet, men også at kommuner på tværs lærer af hinanden. En sideeffekt af denne strategi er selvfølgelig også et enormt pres på de ansatte, idet en dårlig score i disse sammenligninger umiddelbart truer deres ansættelsesforhold. På foranstaltningsområdet indenfor det specialiserede sociale område er der, som følge af det særlige

¹⁴ Viby Mogensen, G. (2010): ”Det danske velfærdssamfunds historie”, side 95 – 96.

¹⁵ Rose, N. (1996): ”Economy and Society” Volume 25 Number 3 August 1996, side 331

¹⁶ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/77108/2010/11/IKU-varkojet-er-opdateret-med-regnskabstallene-fra-2009/>

fokus der er på styring af udgifterne til området¹⁷, især fokus på effektiviseringer i personaleanvendelsen - dette i form af eksempelvis målinger af tidsforbrug foranlediget af forvaltningerne og internt i foranstaltningerne søger man bedre udnyttelse af medarbejderne på tværs i organisationerne - og på anvendelse af evidensbaserede og ”best practice” redskaber og metoder i arbejdet. Ligesom man også på foranstaltningsniveau må se sig i konkurrence med andre foranstaltninger i forhold til at ”overleve”¹⁸, dette eksemplificeret via den tidligere nævnte obligatoriske resultatdokumentation i Tilbudsportalen fra Servicestyrelsen.

Generelt set synes initiativerne at åbne for flere mulige scenarier –

- En konkurrenceudsættelse, hvor den enkelte foranstaltning ”motiveres” til at effektivisere sig selv ud fra sammenligninger med tilsvarende foranstaltninger¹⁹.
- Reduktion af det traditionelt sociale område som offentlig arena via forventninger om og initiativer i forhold til, at beskæftigelsespolitikken, det frivillige område og private aktører i højere grad vil bidrage til forebyggelse af sociale problemer²⁰.
- En konkurrenceudsættelse, hvor der åbnes for at private udbydere kan byde ind på området.

Mere specifikt i f. t. medarbejderne synes initiativerne at bidrage til følgende scenarier –

- Inddragelse af de faglige organisationer, i praksis tillidsrepræsentanterne, i ”spillet” om at bevare arbejdspladsen i konkurrencen med andre foranstaltninger²¹.
- Konkurrenceudsættelse af medarbejderen i forhold til kollegerne i og med markedsgørelsen af området også medfører et ”makedsblik” på medarbejderen. Hvilken værdi repræsenterer medarbejderen i forhold til foranstaltningens overlevelse.
- Konkurrenceudsættelse i princippet med sig selv i kraft af at man bliver nødt til kontinuerligt at udvide sit CV uden at vide, hvilket CV konkurrenterne stiller med.
- Efterspørgsel efter opkvalificering og de dertil afsatte midler i et forsøg på at fastholde sig selv som attråværdig for den aktuelle såvel som eventuel kommende arbejdsgiver.
- En potentiel generationskonflikt i og med at uddannelsesniveaue er løftet, flere og flere bygger ovenpå deres professionsbachelor for at kvalificere sig.

¹⁷ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/85801/2011/05/Temamode-Forankring-af-styringskultur-pa-det-specialiserede-socialomrade/>

¹⁸ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 219.

¹⁹ Klausen, K.K. (1997): ”Sektorspecificitet eller institutionelt set-up” i Fridberg T. ”Hvem løser opgaverne i fremtidens velfærdssamfund?”, side 167.

²⁰ Kessl, F. og Otto, H-U. (2009): ”Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?”, side 8 – 9.

²¹ <http://www.sl.dk/Kredse/Syddjylland/OM%20KREDSSEN/Generalforsamling/2011.aspx> nyhedsbrev fra GF, side 2.

- Avancementsstillinger reduceres idet flere og flere myndigheder gør foranstaltningerne større og advancementsstillingerne færre.

I medfør af ovennævnte bliver det interessant, hvorledes konkurrenceudsættelsen af det specialiserede sociale område påvirker medarbejderne på området.

Makroplan.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på pædagogens praksis og oplevelse af de daglige vilkår?

Mesoplan.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på den fagligt indholdsmæssige udvikling?

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på medarbejderens muligheder for opkvalificering og avancement?

Mikroplan.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på relationen medarbejdere imellem?

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på relationen medarbejder og ledelse?

Besvarelse af problemformulering og metode.

Problemformuleringen vil overordnet blive søgt besvaret via en belysning af den politisk økonomiske udvikling siden begyndelsen af 80'erne med fokus på de afledte konsekvenser i f. t. det specialiserede sociale område og indflydelsen heraf på medarbejderne. Væsentlige begreber vil her være individualisering, biopolitik samt offentlig etos versus det privates markedstænkning.

Teoretisk tages der afsæt i Foucault og Beck. Forskningsmæssigt i forhold til praksisfeltet inddrages primært Pedersen, Dean, Knudsen og Jørgensen med et strejftog til blandt andre følgende tyske forskere Kessl, Otto og Olk.

Som opfølgning på teoridelen om den neoliberale tænkning og betydningen heraf i forhold til synet på det specialiserede socialområde som praksisfelt, vil blive inddraget empiri i form af bl. a. hjemmesider, rapporter etc. fra henholdsvis forskellige forskningsinstitutioner, KL, kommunale rapporter med flere.

Generelle offentlige værdier vil blive undersøgt i forhold til henholdsvis eksempel på kommunale ledelsesværdier og faglige værdisæt.

Endelig vil problemformuleringen blive søgt empirisk besvaret via kvalitative interviews med henholdsvis medarbejdere, tillidsrepræsentanter og ledere.

Blandt medarbejderne vil der blive søgt sondret mellem to grupperinger, nemlig aldersgruppen 25 – 34 år og aldersgruppen 50 – 59 år. Dette for at undersøge om, der er forskelle i opfattelsen af konkurrenceudsættelsens konsekvenser betinget af henholdsvis alder og arbejdsmarkedserfaring indenfor området. Vedrørende gruppen 50 – 59 år vil der blive udvalgt personer, der har taget pædagoguddannelsen i begyndelsen af 80'erne. Blandt de forhold der vil blive fokuseret på vil være, vilkårene for arbejdet, relationerne mellem kolleger og i forhold til ledelsen, fokus i det fagligt indholdsmæssige arbejde, de værdier der kendetegner de forskellige relationer og de muligheder medarbejderne ser opkvalificeringsmæssigt og karrieremæssigt.

Hos tillidsrepræsentanterne vil områderne for undersøgelse bl. a. være, tillidsrepræsentantens oplevelse af den aktuelle opgave og vilkåret herfor, synet på ledelsens og driftsherrens forventninger og krav, vilkårene for medarbejderne og de værdier der kendetegner området.

I forhold til ledere vil der blive interviewet henholdsvis institutionsledere og afdelingsledere. Overvejelsen er at, institutionslederne vil være tættest på driftsherren og den tænkning og de rammer denne repræsenterer og at afdelingslederne vil være tættest på medarbejderne, den tænkning, de forestillinger om praksisfeltet og de overvejelser de har omkring opkvalificering og karriere de repræsenterer.

Læsevejledning.

Del 1.

Omfatter indledningen, der kort ridser den generelle politiske udvikling i det danske samfund op siden begyndelsen af 80'erne med vinkling i forhold til socialområdet. Baggrunden for specialet med fokus på udviklingen indenfor det specialiserede sociale område. Problemformulering samt hvorledes den søges besvaret.

Del 2.

Omfatter teoridelen, hvor der med afsæt i primært Foucault og Pedersen søges belyst, hvorledes en neoliberal ideologi, ordoliberalismen, lægges ind over det danske samfund som ramme for iværksættelsen af en omorganisering af det offentlige styringsmæssigt. Beck inddrages til at belyse hvorledes udviklingen påvirker individet. Endelig belyses udviklingen i det offentliges værdier i perioden med afsæt i Jørgensen, et kommunalt ledelsesgrundlag og Socialpædagogernes værdisæt.

Del 3.

Empiridelen hvor problemformuleringen og teorien søges belyst med inddragelse af primært Jørgensen, Jensen og Beach. Herudover inddrages adskillige offentlige hjemmesider og endelig syv interviews med ansatte i praksisfeltet. Der fokuseres især på værdiernes ændrede betydning, udfordringer til pædagog professionen og konkurrenceudsættelsen af det specialiserede sociale område.

Del 4.

Omhandler konklusion og perspektivering.

Del 2.

Neoliberalt tankegods som fremherskende ideologi.

I gennemgangen af neoliberalismens udvikling fokuserer Foucault især på den tyske (vesttyske) gren af neoliberalismen, ordoliberalismen²² - efterfølgende anvendes i teksten alene begrebet ordoliberalisme, idet dette begreb forekommer mere relevant end neoliberalisme ud fra den samfundsmæssige kontekst i Tyskland og Danmark, her tænkes på at de to velfærdsstatsmodeller henholdsvis den korporative i Tyskland og den universalistiske i Skandinavien er væsentligt mere sammenlignelige med hinanden end med de angelsaksiske modeller, ligesom den tætte sammenhæng mellem stat og marked og nok så meget den sociale dimension forekommer at være central for ordoliberalismen²³ og af væsentlig mindre betydning for neoliberalismen i bl. a. dens angelsaksiske former.

Der er dog væsentlige forskelle også imellem henholdsvis den universalistiske skandinaviske velfærdsmodel og den tyske korporative velfærdsmodel. Den universalistiske velfærdsmodel er langt overvejende kendetegnet ved at være skattefinansieret, hvor den korporative velfærdsmodel er forsikringsfinansieret og i overvejende grad bygger på individets tilknytning til arbejdsmarkedet. Når det alligevel forekommer at give mening at inddrage en sammenhæng til udviklingen i Tyskland er det ud fra at, der i Danmark henover de seneste årtier på især tre områder, af relevans for dette speciale, synes at finde bevægelse sted hen imod henholdsvis den korporative velfærdsmodel og den ordoliberal tænkning. Disse tre områder belyses nærmere senere. For det første på velfærdsydelsesområdet - siden begyndelsen af 90'erne er pension blevet en del af overenskomsterne²⁴, hvilket givetvis har medvirket til de senere års stadig mere intensiverede diskurser om afvikling af folkepensionen som en ydelse for alle²⁵. I tråd hermed er der sket en fremvækst af forskellige forsikringstyper, der tangerer ind i kerneområder for den universalistiske velfærdsmodel, i form af private pensions opsparinger, sundhedsforsikringer, forsikring mod større løntab ved arbejdsløshed. Endelig tangerer Forældreansvarsloven intentionen i den tyske Sozialgesetzbuch Achten Buch om forældres forpligtelse til opdragelse²⁶ og antyder et brud med den universalistiske velfærdsmodels fokus på individet som i modsætning til den korporative

²² Foucault, M. (2009): "*Biopolitikens fødsel*", side 127 - 147.

²³ Foucault M. (2009): "*Biopolitikens fødsel*", side 145 - 146.

²⁴ <http://www.danskerhverv.dk/Raadgivning/Overenskomst/pension/Sider/Pension.aspx>

²⁵ Loftager, J. (2004): "*Politisk offentlighed og demokrati i Danmark*", side 105.

²⁶ <http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/1.html>

velfærdsmodels fokus på familien. For det andet på arbejdsmarkedsområdet - hvor der ses væsentlige skærper i form af reduktion af dagpengeperioden ved ledighed og generelt en holdningsændring til de ledige, der indebærer en noget-for-noget tilgang²⁷, og i princippet en mistænkeliggørelse af den ledige. Loftager peger videre på en ændret politisk diskurs²⁸, der mere er ordoliberal i sin ånd end den er i tråd med den danske velfærdsstatstænkning frem til 90'erne. For det tredje i forbindelse med konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver - henover de seneste tre årtier er der stillet forøgede krav til det offentlige om udlicitering af offentlige opgaver²⁹ og eksplicit skrives om at gøre også de store velfærdsområder, bl. a. sociale institutioner, markedsparate. Blandt de seneste udspil er endvidere tiltag i retning mod det, man kan kalde en koncerngørelse af indsatsområder eller klientområder³⁰. De facto ligger der i KL's retorik en intention om markedsføring af også det specialiserede sociale område.

Liberalismen består af flere forskellige skoler eller retninger, der indbyrdes påvirker hinanden, og hvor en stor del af tankegodset går igen. Ordoliberalismens hovedtænkning går i meget grove træk ud på at skabe en sammenhæng mellem markedsøkonomi, som i modsætning til statslig planøkonomi, og et vist stærkt begrænset mål af statslig social hjælp, men hvor den grundlæggende økonomiske sikring af borgeren sker via dennes tilknytning til arbejdsmarkedet og den hermed forbundne optjening til pension, sygeforsikring etc. Det frie marked skaber i denne tænkning borgerens velfærd og hermed legitimering af staten³¹.

I princippet er det det handler om at, i og med staten garanterer markedsøkonomien og den frie konkurrence, vil denne markedsøkonomi medføre vækst og hermed velfærd til befolkningen. Dette skal sammenholdes med at borgeren i væsentlig højere grad bliver ansvarliggjort for eget liv, lig med frihed til at træffe egne valg ud fra individets dagsorden for eget liv³², samt frihed fra en styrende stat. Omvendt har individet også forpligtelser i forhold til bl. a. at stræbe mod selvforsørgelse³³ samt en mere generel forpligtelse på at bidrage til fællesskabet³⁴. Dette medfører

²⁷ Loftager, J. (2004): ”Politisk offentlighed og demokrati i Danmark”, side 93.

²⁸ Loftager, J. (2004): ”Politisk offentlighed og demokrati i Danmark”, side 94.

²⁹ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/83377/2011/03/Fakta-om-udbud-og-konkurrenceudsattelse/>

³⁰ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_51245/scope_0/ImageVaultHandler.aspx side 15 – 16.

³¹ Foucault M. (2009): ”Biopolitikens fødsel”, side 105.

³² Campbell J.L. og Pedersen O.K.: <http://www.cbs.dk/Forskning/Institutter-centre/Institutter/DBP/Menu/Medarbejdere/Menu/Videnskabelige-medarbejdere/Videnskabelige-medarbejdere/Professorer/op/Hoejreboks/The-Rise-of-Neoliberalism-and-Institutional-Analysis>, side 7

³³ Knudsen T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 448.

³⁴ Olk T. (2009): ”Transformationen im Deutschen Sozialstaatsmodell” i Kessl F. og Otto H.U. „Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat“, side 24.

det ordoliberalisterne, ifølge Foucault, intenderer nemlig ”mere stat ved hjælp af mindre regering”³⁵, eller ifølge Knudsen ”Politikerne anses for rammesættere eller mæglere i et netværk af forskellige styringsaktører...”³⁶. Statens rolle har forandret sig og omhandler facilitering af optimale vilkår for markedet.

En af Foucaults konklusioner med reference til bl. a. Husserl er, at konkurrence kontinuerligt skal tilvejebringes og understøttes af en stat for at overleve, idet konkurrence ikke er naturgiven³⁷. En forudsætning for ordoliberalismen som fremherskende ide i efterkrigstidens Vesttyskland var derfor en stat, der tilvejebragte vilkårene for og understøttede konkurrence og markedsøkonomi som økonomisk model³⁸. Under indflydelse heraf måtte staten endvidere definere sin samlede opgave i forhold til den økonomisk bærende tænkning^{39, 40}.

Pedersen knytter an til denne tænkning om staten som garant for at det offentlige i sin virksomhed sørger for de bedst mulige vilkår for det private konkurrenceevne⁴¹. Dette sker bl. a. i form af arbejdsmarkedspolitikken og socialpolitikken, underlagt arbejdsmarkedspolitikken⁴², hvor økonomien bruges som gulerod i forhold til at motivere til at komme i beskæftigelse⁴³ og blive selvforsørgende.

Hvor situationen i Vesttyskland på baggrund af 2. Verdenskrig åbnede mulighed for eller vel nærmest stillede krav om en markant nytænkning og beslutning om introduktion af et nyt paradigme for legitimering af staten⁴⁴, er situationen i Danmark en ganske anden. For Danmarks vedkommende sker der, som nævnt i indledningen, en orientering mod den ordoliberal tænkning i begyndelsen af 80'erne bl. a. på baggrund af den gældssætning den danske stat stod med samt med udgangspunkt i den forudsebare fremtidige problemstilling omkring finansiering af velfærden. Der var tale om et politisk systemskifte fra igennem flere tiår overvejende socialdemokratisk ledede regeringer til en konservativ ledet borgerlig regering. En følge heraf er at, der finder et politisk brud sted med den hidtil interventionsstatslige økonomi og de forestillinger om statens opgave, det

³⁵ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 126.

³⁶ Knudsen T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 446.

³⁷ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 145 - 146.

³⁸ Mossin A. : <http://www.econ.ku.dk/axelmossin/Internet%202005-2009/Neoliberalismen%20Axel%20Mossin%20Juli%202007.pdf>, side 11.

³⁹ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 104 - 105.

⁴⁰ Rösch M. : http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/germany1b.htm

⁴¹ Pedersen O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 207 – 208.

⁴² Olk T. (2009): ”Transformationen im Deutschen Sozialstaatsmodell” i Kessl F. og Otto H.U. „Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat“, side 23.

⁴³ Knudsen T. (2007): ”Fra folkestyre til markedsdemokrati”, side 448.

⁴⁴ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 101 – 105.

økonomiske rationale og relationen til befolkningen, som dette styringsrationale repræsenterer⁴⁵. Ligesom kritikken af velfærdsstaten knytter an til såvel et frihedsideal med rod i bl. a. venstrefløjen⁴⁶, som det ordoliberal frihedsideal.

Konkurrence.

Henover de følgende 30 år finder der i Danmark en gradvis nyorientering sted, hvor det ordoliberal styringsrationale vinder hegemoni. På, om ikke global plan, så dog i Europa og Nordamerika finder der en ændring sted, hvor man bevæger sig fra en nationalstatslig økonomi der, jævnfør Pedersen⁴⁷, primært omhandler beskyttelse af hjemmemarkedet og i øvrigt refererer til en statslig interventionsøkonomi, og til en konkurrenceøkonomi, hvor de nationalstatslige økonomier konkurrerer internationalt. Økonomierne åbnes på tværs af stater. Samtidig finder der en magtcentralisering sted⁴⁸, hvor Finansministeriet i Danmark bliver central i en række overordnede økonomiske forhandlinger⁴⁹, hvis udfald er rammesættende og bidrager til en central styring samtidig med at ansvaret for, at rammerne overholdes, decentraliseres⁵⁰. Stat og kommuner bliver i stigende grad styret som virksomheder⁵¹.

Med henblik på internationalt at understøtte den nye økonomiske tænkning etableres en række videnssystemer⁵², der offentliggør forskellige parametre for staternes konkurrenceevne og konkurrencesituation. Afledt af denne udvikling er der i Danmark især i det seneste tiår videreudviklet en lang række redskaber og målemetoder til at redegøre for det offentlige produktivitet på en lang række områder, samt for hvorledes den enkelte kommune klarer sig i forhold til andre og sammenlignelige kommuner. Ligeledes er borgeren via lovændringer, f. eks. Serviceloven, blevet omformuleret fra klient til bruger⁵³, i nogle sammenhænge tales endog om borgeren som kunde, hvilket er slået igennem hos borgerne⁵⁴.

Sideløbende med ovennævnte har der siden begyndelsen af 80`erne været et kontinuerligt budskab til befolkningen omhandlende bl. a. problemer med finansiering af velfærden på sigt, behov for

⁴⁵ Dean M. (2006): "Governmentality", side 245.

⁴⁶ Dean M. (2006): "Governmentality", side 246 - 248.

⁴⁷ Pedersen O.K. (2011): "Konkurrencestaten", side 31 - 32.

⁴⁸ Knudsen T. (2007): "Fra folkestyre til markedsdemokrati", side 445.

⁴⁹ Pedersen O.K. (2011): "Konkurrencestaten", side 164.

⁵⁰ Pedersen O.K. (2011): "Konkurrencestaten", side 211.

⁵¹ Knudsen T. (2007): "Fra folkestyre til markedsdemokrati", side 448.

⁵² Pedersen O.K. (2011): "Konkurrencestaten", side 61.

⁵³ Knudsen T. (2007): "Fra folkestyre til markedsdemokrati", side 447.

⁵⁴ Knudsen T. (2007): "Fra folkestyre til markedsdemokrati", side 363.

effektivisering af det offentlige ledende til en markedsgørelse af også det offentlige, samt at Danmark er i konkurrence med andre stater og hvorledes vi klarer os i denne konkurrence er altafgørende for, om der også fremover vil være finansiering af eller råd til velfærden. I budskabet ligger en intention om at ændre folks holdninger⁵⁵. Dette budskab påvirker over tid befolkningens opfattelse af synet på samspillet mellem individ og stat, herunder at Danmark er i konkurrence og at individet dermed også er i en konkurrencesituation.

I den ordoliberal tænkning er markedsökonomien, udover at være det der skal være fokus for en stats styringsrationale, også lig med konkurrence og ulighed⁵⁶. Tænkningen er at det, der motiverer individet til at være eller komme i arbejde og hermed kunne forsørge sig selv og familien og bringe sig selv og ens ønsker for sit liv til udfoldelse, netop er konkurrencen. Konkurrencen og uligheden er ligeledes på virksomhedsniveau, for de erhvervsdrivende, det der sikrer prisregulering i form af udbud og efterspørgsels tænkningen og generelt regulerer befolkningens og det offentliges valg.

Individualisering og biopolitik.

De ordoliberaler anser i udgangspunktet individet som frit i den forstand, at individet antages at være rationelt og med en primær intention om at forfølge egne interesser⁵⁷. Ifølge Dean⁵⁸ med reference til Hayek bliver individet frit i og med det underkaster sig den disciplinering, der udspringer af menneskets, gennem civilisationsprocessen, tillærte adfærdsregler.

Statens opgave i samspillet individ og marked bliver at sikre individets frihed til at forfølge egne motivationer under hensyntagen til at sikre at, markedet har de optimale betingelser, herunder også den nødvendige og kvalificerede arbejdskraft. Således er der ikke tale om absolut frihed, men en individuel frihed der er kompatibel i forhold til markedets behov, hvilket vil sige at individets autonomi er underlagt de love der sikrer markedsökonomien og de adfærdsregler der fordres overholdt i et samfund⁵⁹, hvis fokus er en orden der sikrer markedet. Dette leder videre til spørgsmålet om biopolitisk regulering.

⁵⁵ Knudsen T. (2007): *"Fra folkestyre til markedsdemokrati"*, side 448.

⁵⁶ Foucault M. (2009): *"Biopolitikens fødsel"*, side 144 - 145.

⁵⁷ Campbell J.L. og Pedersen O.K.: <http://www.cbs.dk/Forskning/Institutter-centre/Institutter/DBP/Menu/Medarbejdere/Menu/Videnskabelige-medarbejdere/Videnskabelige-medarbejdere/Professorer/op/Hoejreboks/The-Rise-of-Neoliberalism-and-Institutional-Analysis>, side 7

⁵⁸ Dean M. (2006): *"Governmentality"*, side 250.

⁵⁹ Dean M. (2006): *"Governmentality"*, side 248.

Biopolitik i betydningen styring af sundhed, fødselstal, optimering af befolkningens liv etc.⁶⁰ er i konflikt med den ordoliberal tænkning om det frie individ. Dean udtrykker dilemmaet således; ”Det er derfor, liberalismens problem ikke er en afvisning af den biopolitiske regulering, men en måde at styre den på”⁶¹. Biopolitiske reguleringsmekanismer indgår i også ordoliberalt orienterede regeringers praksisser, samt ud fra dialog mellem markedets aktører og regeringer, med henblik på dels at understøtte markedet dels at reducere statens udgifter. Disse reguleringspraksisser stiller såvel krav til virksomheder som til individet. Som eksempler på biopolitiske tiltag kan nævnes sundhedspolitiske tiltag og uddannelsespolitiske tiltag, hvor såvel virksomheder som regeringer og supranationale ”institutioner” som EU iværksætter sundhedsmæssige initiativer i forhold til optimering af befolkningens sundhedstilstand og hvor sigtet er såvel befolkningens sundhedsmæssige velfærd som optimering af produktion og konkurrence. Ligeledes omkring uddannelsesmæssige initiativer hvor sigtet bl. a. er fastholdelse af konkurrenceevnen internationalt, men ud fra en ordoliberal tænkning selvfølgelig også bidrager socialpolitisk således at sandsynligheden for selvforsørgelse forøges.

Videre kan man sige med udgangspunkt i den ordoliberal tænkning om socialpolitik⁶², at individet forventes via tilknytning til arbejdsmarkedet at sikre sig økonomisk mod arbejdsløshed, sygdom etc. det Foucault kalder ”den privatiserede socialpolitik”⁶³. Individet er altså i princippet selv ansvarlig i forhold til at forsikre sig, kun i særlige tilfælde tænkes staten at træde til⁶⁴.

Konsekvensen af denne socialpolitiske tænkning ses op igennem de sidste årtier af det 20. århundrede, hvor ordoliberalismen knytter an til individualiserende udviklingstendenser i samfundet, som ordoliberalismen i øvrigt selv i udgangspunktet har institutionaliseret, og indoptager nye strømninger. Rösch bidrager med forståelsen herfor med reference til Müller-Armack; ”..the Social Market Economy is more a shaping principle and, therefore can be changed and adjusted to the political situation better than a fixed and inflexible theory”⁶⁵. Som eksempel på individualiserende udviklingstendenser kan nævnes fremvæksten af terapeutiske teknikker og selvrealiseringspraksisser, der ifølge Dean i udgangspunktet udspringer af 60`ernes og 70`ernes ungdomsoprør⁶⁶, men som overtages af virksomheder og inddrages i forbindelse med optimering af

⁶⁰ Dean M. (2006): ”Governmentality”, side 169.

⁶¹ Dean M. (2006): ”Governmentality”, side 172.

⁶² Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 169 - 172.

⁶³ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 172.

⁶⁴ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 170.

⁶⁵ Rösch M. : http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/germany1b.htm, side 2.

⁶⁶ Dean M. (2006): ”Governmentality”, side 247 – 248.

arbejdskraften som understøttende virksomhedens succes og hermed overordnet markedsøkonomien⁶⁷. Implicit forstærkes hermed også forventningen om at medarbejderen i øvrigt vedligeholder sig selv eller udvikler sig selv via terapeutiske teknikker og praksisser.

Disse praksisser udspringer også som en konsekvens af den individualisering Beck peger på har fundet sted⁶⁸, men hvor Beck ikke refererer til en individualisering med udspring i den modkultur Dean refererer til, som et muligt udgangspunkt⁶⁹. Beck synes i højere grad at referere til en længere samfundsmæssig udvikling, der knytter an til konkret Vesttyskland og Vesteuropa og de forankringsmæssige ændringer, der finder sted for individet som følge af mere dybtliggende forandringer på områder som familie, arbejde etc. altså generelle ændringer i et samfund præget af en ordoliberal tænkning⁷⁰.

Ligesom Hayek taler Beck om en individualisering, der er rammesat, selvom synet på mulighederne i og konsekvenserne af denne rammesætning er forskellig. Hayeks udgangspunkt er en endnu ikke realiseret økonomisk tænkning som fundament for en statsræson, hvor Becks udgangspunkt er en analyse af konsekvenserne for individet af denne, i vid udstrækning realiserede, statsræson.

De ordoliberales tænkning om individet betyder i meget vid udstrækning en markedsgørelse af denne. Individet er som udgangspunkt interesseret i at forfølge egne interesser, omvendt er disse interesser også omsætbare til en markedsøkonomisk ramme, hvor individet på en række centrale områder er markedsgjort⁷¹, tilknytningen til arbejdsmarkedet er afgørende for individets forbrug materielt og planlægning socialt. Foucault taler om kapitalisering af individet⁷², hvor det, samfundet og markedet skal bidrage med, er muligheden for en lønindkomst som sikrer individet mod behov for hjælp fra staten og samtidig sikrer forbrug, og hermed også vil bidrage til en begrænset stat.

Beck fokuserer i sin analyse på konsekvenserne for individet af de forankringsmæssige ændringer der har fundet sted som følge af den ordoliberal statsræsons gennemslag og det hermed forbundne generelle velstandsløft⁷³. Individet er som følge af bl. a. velstandsstigningen og arbejdsmarkedets forandring henover de seneste 40 – 50 år, ifølge Beck, blevet løsrevet eller frisat fra klassesforhold, ligesom familiestrukturen har forandret sig. Udviklingen på arbejdsmarkedet

⁶⁷ Bovbjerg K.M. (2001): *"Følsomhedens Etik"*, side 229 – 231.

⁶⁸ Beck U. (1997): *"Risikosamfundet"*, side 118.

⁶⁹ Dean M. (2006): *"Governmentality"*, side 247.

⁷⁰ Beck U. (1997): *"Risikosamfundet"*, side 118 - 122.

⁷¹ Beck U. (1997): *"Risikosamfundet"*, side 121.

⁷² Foucault M. (2009): *"Biopolitikkens fødsel"*, side 171.

⁷³ Beck U. (1997): *"Risikosamfundet"*, side 125.

med nye produktionsformer, teknologiudviklingen og den rumlige forskydning af arbejdets placering har samlet set medført mindre behov for arbejdskraft, behov for øgede kvalifikationer og krav om væsentlig større mobilitet hos arbejdstagerne⁷⁴. Beck betegner arbejdsmarkedet som kendetegnet ved fleksibel, plural underbeskæftigelse⁷⁵, et forhold der grundlæggende rejser tvivl om ordoliberalismens validitet som statsræson, idet fraværet af fuld beskæftigelse⁷⁶ øger staten modsat at minimere den.

Vilkåret for individet af individualiseringen er, som nævnt, på den ene side frisættelse fra klasse og familie som reference og fundament for reproduktion og på den anden side at være overladt til selvreference, at de ting der sker én er løsrevet fra andre, ens eget ansvar. Succeser og nederlag er ens egen fortjeneste / ens eget ansvar og i medfør heraf bliver individet ansvarlig for egen livsbiografi. Imidlertid er der ikke tale om en frisættelse, som ovenfor nævnt, hvor der er valgfrihed. Frisættelsen og bortfaldet af den reproduktionsydelse og regulering, der var til stede i klasse- og familietilhørsforholdet modsvares af en samfundsmæssig regulering i form af bl. a. krav om uddannelse og arbejde samt en reproduktion i form af massekonsum⁷⁷.

Beck peger imidlertid også på, at frisættelsen fra den i moderniteten fremherskende arbejdsform, klassetilhørsforhold og familiestruktur har givet individet en delvis frihed og suverænitet over eget liv⁷⁸. Individet er på en anderledes og mere vidtrækkende måde blevet herre over sin egen skæbne, hvilket tangerer den ordoliberal tænkning om individet.

Det sociale.

Ordoliberalismen hylder uligheden⁷⁹, idet uligheden på sin vis er ”motoren”, der vil sikre at individet motiveres til at forbedre sit vilkår, og i princippet dermed sikre sig selv mod livets tilskikkelser. Ifølge Beck er det der er sket som følge af individualiseringen, at individets succes eller fiasko er selvforskyldt i og med skiftet fra en velfærdsøkonomisk tænkning til en markedsøkonomisk tænkning. Grundlæggende synes der ikke at være ændret ved uligheden i samfundet, blot har der fundet en generel velstandsstigning sted⁸⁰, som understøtter den ordoliberal markedsøkonomiske tænkning. Når der uomtvisteligt er behov for hjælp, omsættes denne også til en

⁷⁴ Beck U. (1997): ”Risikosamfundet”, side 120.

⁷⁵ Beck U. (1997): ”Risikosamfundet”, side 235.

⁷⁶ Beck U. (1997): ”Risikosamfundet”, side 145.

⁷⁷ Beck U. (1997): ”Risikosamfundet”, side 121.

⁷⁸ Beck U. (1997): ”Risikosamfundet”, side 235.

⁷⁹ Foucault M. (2009): ”Biopolitikkens fødsel”, side 170.

⁸⁰ Beck U. (1997): ”Risikosamfundet”, side 124.

markedsøkonomisk kategori⁸¹, således at individet må yde noget til gengæld for hjælp fra det offentlige.

Som nævnt er idealet mindst mulig regering og en, med Foucaults udsagn, privatiseret socialpolitik⁸². Der ligger i den ordoliberal tænkning også en tænkning om socialpolitik for så vidt som denne ses varetaget af entreprenante individer, der via deres arbejdsmarkedstilknytning selv sikrer sig mod skæbnens eventuelle ugunst. Men også de ordoliberaler må anerkende, at der er individer og omstændigheder omkring individer, hvor det selv ud fra et kapitaliseringssynspunkt ikke er muligt at individet eller familien kan tilvejebringe et rimeligt udkomme og hvor det må være staten der bidrager i form af overførselsindkomst⁸³. Videre ligger der også i den ordoliberal tænkning, med afsæt i den kristne næstekærlighed / broderkærlighed og det autonome og ansvarlige individ⁸⁴, en tænkning om solidaritet som adskiller sig fra en ”global” solidaritet ved at rette sig primært mod familien og dernæst de nære omgivelser. Ser vi på Becks analyse risikerer individualiseringen og den hermed forbundne løsrivelse fra klasse- og familietilhørsforhold dog at modvirke den ordoliberal grundtænkning vedrørende social sikring. Det sociale i en ordoliberal kontekst vil primært have fokus på elementer, som vi i dag ser begrebsliggjort i form af ”tagen ansvar for den nærmeste familie” eksempelvis i form af netværksanbringelse, ”frivilligt socialt arbejde”, ”område socialt arbejde” etc. Bagved ligger grundtanken om individets ansvar for eget liv, hvilket vi også aktuelt ser udtrykt i lovgivningen, eksempelvis Forældreansvarsloven.

Alternativt, men indeholdt i tænkningen om markedet, ser vi det sociale markedsgjort, eksempelvis som private børnehaver, mulighed for at købe hjemmehjælp m. v. fra private udbydere etc. etc.

I følgende afsnit vil den teoretiske del blive søgt empirisk belyst via eksempler på institutionel niveau.

Empirisk syn på ordoliberalismen.

Fokus på markedet som samfundets drivkraft og hermed produktion af velfærd i form af bl. a. lønindtægter, implicerer flere forestillinger, der har konsekvens for individet. Som tidligere nævnt

⁸¹ Olk T. (2009): ”Transformationen im Deutschen Sozialstaatsmodell” i Kessl F. og Otto H.U. „Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat“, side 24.

⁸² Foucault M. (2009): ”Biopolitikens fødsel”, side 171

⁸³ Foucault M. (2009): ”Biopolitikens fødsel”, side 170 - 171.

⁸⁴ Røsch M. : http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/germany1b.htm, side 1.

implicerer det at, individet anskues som ”egennyttmaksimerende”⁸⁵ og hermed implicerer det videre, at det sociale som en statslig opgave i den ordoliberal grundtænkning opfattes som stærkt begrænset. Mere overordnet handler det om at, staten indretter arbejdsmarkedspolitikken så den sikrer de bedst mulige vilkår for arbejdsgiverne og omvendt sikring af indkomst for arbejdstagerne ved arbejdsløshed. Denne indretning af arbejdsmarkedspolitikken ses i den såkaldte flexicurity model⁸⁶. Imidlertid forekommer det at sikringen af arbejdstagerne ved arbejdsløshed tilsyneladende er under pres. Således er den periode, hvor man kan modtage dagpenge, med dagpengereformen af maj 2010 reduceret fra fire til to år⁸⁷. Der er næppe tvivl om at, denne skærpelse af mulighederne for at modtage dagpenge skal ses i lyset af de prognoser, der er for udbuddet af arbejdskraft indenfor en overskuelig årrække, ligesom den givetvis også skal tjene som incitament til hurtigst muligt at blive selvforsørgende og dermed ikke ligge det offentlige til last.

En følge af den ordoliberal tænkning indtog i Danmark i 80`erne med de borgerlige Schlüter regeringer var videre intentionen om effektivisering af det offentlige. Heri ligger en tænkning om dels at det offentlige opgavevaretagelse kan optimeres, dels en tænkning om at det private kan drive hidtil offentlige opgaver både mere effektivt men også som indtægtsgivende virksomhed. Og mere grundlæggende ligger der en intention om reduktion af det offentlige og eksplicit heri et opgør med forestillingen om samfundet som ansvarshavende i forhold til individet. Udviklingen siden 80`erne ændrer over tid befolkningens holdning til det sociale. Således begynder der i 90`erne at fremkomme privat hjemmehjælp understøttet af regeringsinitiativer om frit valg og i de senere år finder der i stigende grad en privatisering af børnepasning sted⁸⁸. Det er foreløbig især det almene velfærdsområde, hvor der er privatiseringsinitiativer i gang⁸⁹, mens det specialiserede sociale område fortsat i høj grad er et anliggende for det offentlige. På en række andre områder finder der ligeledes en privatisering af det sociale sted i form af forskellige forsikringsordninger, dels indbetales der i stigende omfang til private supplerende pensionsordninger, dels forsikrer mange lønmodtagere sig mod reallønsnedgang i tilfælde af ledighed⁹⁰.

⁸⁵ Klausen, K.K. (1997): ”Sektorspecificitet eller institutionelt set-up” i Fridberg T. ”Hvem løser opgaverne i fremtidens velfærdssamfund?”, side 158.

⁸⁶ http://www.ftf.dk/fileadmin/Bruger_filbibliotek/Arbejdsmarked/Beskaeftigelse/Den%20danske%20flexicuritymodel%20tilbage%20sporet.pdf

⁸⁷ <http://www.bm.dk/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Dagpengereform/Fakta%20om%20dagpengereformen.aspx>

⁸⁸ http://www.fagligtansvar.dk/artikel/fredericia_vil_privatisere_daglejen/

⁸⁹ <http://www.kl.dk/Momentum/Artikler/78834/2011/01/momentum2011-1-5/>

⁹⁰ <http://www.erhvervsbladet.dk/erhvervs klima/pris-paa-loenforsikringer-fordobles>

Det offentlige bidrager til ændringen og privatiseringen af det sociale. Det ses bl. a. i indskrænkning af ydelser så som at, man ikke betaler for forsikring af borgeren imens denne er i det offentlige foranstaltninger⁹¹, ligesom inddragelse af ydelser som et korrektiv anvendes eksempelvis i forbindelse med ungdomsydelsen⁹², samt i øvrigt i forbindelse med arbejdsløshed.

Denne udvikling er, som nævnt, iscenesat henover de seneste tiår i medfør af det politisk ideologiske systemskifte i begyndelsen af 80`erne, men understøttes aktivt af de professionelle⁹³⁻⁹⁴. Ligeledes synes der at være en mentalitetsændring undervejs i befolkningen i forhold til hvilken hjælp det offentlige skal yde⁹⁵.

Udviklingen mod en ændring af synet på det sociale samt mere generelt markedsgørelsen af det sociale underbygges massivt fra staten og KL i forhold til kommunerne og herunder foranstaltningsområdet. Underbygningen sker bl. a. via kommunale sammenligningsværktøjer som IKU⁹⁶, vedrørende konkurrenceudsættelse, og i form af mere detaljerede værktøjer til benchmarking på det specialiserede sociale område⁹⁷. Foranstaltningerne oplever markedsgørelsen i form af styring fra kommunens side via virksomhedsplaner, kvalitetssikringsværktøjer etc. samt benchmarking i forhold til sammenlignelige foranstaltninger i andre kommuner, ligesom eksempelvis Tilbudsportalen⁹⁸ og den begyndende privatisering på det almene velfærdsområde lægger pres på foranstaltningerne indenfor det specialiserede sociale område i konkurrenceøjemed.

Konsekvenserne, af markedsgørelsen og privatiseringen af det sociale samt reduktionen af det offentlige udgifter, for de ansatte indenfor det specialiserede sociale område er endnu ikke fuldt ud gennemskuelige. På de almene velfærdsområder har der de seneste mange år været tiltag i retning mod privatisering og på det seneste synes en eskalering af denne udvikling at finde sted. På det specialiserede sociale område ses denne udvikling ikke endnu bortset fra at, der også på dette område klart er tale om en markedsgørelse⁹⁹. Imidlertid synes der at være områder for

⁹¹ <http://www.gladsaxe.dk/Default.aspx?ID=47220> besøgt 20. oktober 2011

⁹² <http://www.gladsaxe.dk/Default.aspx?ID=9017> besøgt 20. oktober 2011

⁹³ Kessl, F. og Otto, H-U. (2009): "Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?", side 10.

⁹⁴ <http://lenesdagpleje.weebly.com/> besøgt 20. oktober 2011

⁹⁵ Petersen, J.H. (2004): "Velfærdsstatens krav til dig" i Petersen, J.H. og Petersen, K. "13 udfordringer – til den danske velfærdsstat", side 61 – 62.

⁹⁶ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/77108/2010/11/IKU-varkojet-er-opdateret-med-regnskabstallene-fra-2009/>

⁹⁷ <http://www.kl.dk/Aktuelle-temaer/raaderumsportalen/Styr-pa-det-specialiserede-socialomrade/benchmarking/>

⁹⁸ <http://www.servicestyrelsen.dk/tilbudsportalen>

⁹⁹ http://www.akf.dk/udgivelser/container/2011/udgivelse_1087/

opmærksomhed, dels affødt af eksempler fra området, dels affødt af eksempler fra de almene velfærdsområder.

Generelt ses, også på det specialiserede sociale område, at der er fokus på omkostninger og hvad leverandøren, kommunerne, får for pengene. Det har bl. a. betydet lukning af specialforanstaltninger¹⁰⁰ og overførsel af specialiserede opgaver til mindre eller ikke specialiserede foranstaltninger. Der ligger heri ikke alene en trussel mod ansættelsesforholdet men også en forringelse af vilkårene for opgaveløsning. Ansættelsesforholdet synes ligeledes truet i kraft af konkurrencen mellem foranstaltninger om opgaverne og den begyndende udvikling mod privatisering, der ses på de almene velfærdsområder¹⁰¹, hvor det er en mulighed for at begrænse omkostningerne at anvende ikke faguddannet personale, at arbejde med tidsbegrænset ansættelse. En undersøgelse fra 2008¹⁰² tyder på at tidsbegrænset ansættelse anvendes en del i kommunerne.

Det konkurrencefokus, der også er klart tilstede på det specialiserede sociale område, må forventes at afspejle sig også individuelt blandt medarbejderne. Sammenholdt med risikoen for at miste sit job vil det kun være naturligt at medarbejderne ser sig selv i konkurrence med kollegerne om at bevare eget job. Et middel i denne konkurrence vil være fokus på udvikling og opkvalificering af sig selv.

Værdier i den offentlige sektor.

I dette afsnit undersøges sektor- og fagspecifikke værdier¹⁰³, der refererer til overordnet det sociale område samt mere specifikt det pædagogiske felt¹⁰⁴, idet disse områder er centrale for specialet. I undersøgelsen er primært inddraget ”Ledelsesgrundlaget for Aabenraa Kommune”¹⁰⁵ som et eksempel på et kommunalt ledelsesgrundlag, ”Værdier i socialpædagogisk arbejde”¹⁰⁶ samt bogen ”På sporet af en offentlig identitet” redigeret af Torben Beck Jørgensen.

Værdi betyder med reference til Torben Beck Jørgensen; *”Her angiver en værdi som nævnt et hensyn, der skal tages eller et princip, der skal følges, når man producerer en ydelse”*¹⁰⁷

¹⁰⁰ <http://www.holbaeknettet.dk/site.aspx?MenuID=19&Langref=1&Area=&topID=&ArticleID=32295&expandID=11634>

¹⁰¹ <http://www.foia.dk/downloads/hoeringssvar%2010-11.pdf>

¹⁰² http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_31516/ImageVaultHandler.aspx side 31 – 34.

¹⁰³ Jørgensen, T.B. (red.) (2004): ”På sporet af en offentlig identitet”, side 33.

¹⁰⁴ Socialpædagogernes Landsforbund (2005): ”Værdier i socialpædagogisk arbejde”.

¹⁰⁵ Bilag 1.

¹⁰⁶ Socialpædagogernes Landsforbund (2005): ”Værdier i socialpædagogisk arbejde”

¹⁰⁷ Jørgensen, T.B. (red.) (2004): ”På sporet af en offentlig identitet”, side 19.

Overordnet har der fundet forandringer og i en vis forstand vækst sted – i form af nyttilkomne værdier¹⁰⁸ - i de værdier, der kendetegner det offentlige. Denne forandring og vækst hænger bl. a. sammen med globaliseringen, indskrænkningen af det nationale råderum, og for Danmarks vedkommende især medlemskabet af EU, hvor der finder en kontinuerlig harmonisering sted landene imellem¹⁰⁹.

En naturlig følge af den politisk ideologiske forandring, der har fundet sted siden begyndelsen af 1980`erne i Danmark, er at de værdier, der traditionelt har kendetegnet den sociale sektor, udfordres af de værdier, der kendetegner den ordoliberal tænkning, og som har vundet indpas i de senere år.

De forandringer der finder sted i det offentlige værdier influerer på de ansattes relationer indbyrdes, relationerne til borgeren og til ledelsen, som er feltet for specialet.

Det værdiunivers, der især skal forfølges er værdier i relationerne mellem medarbejdere, medarbejder og leder samt de faglige værdier der impliceres, nemlig pædagogens i forhold til borgerne (pædagogen som fagperson) og lederens med reference til de centralt definerede ledelsesværdier (ledelse som fag).

Værdierne i relationen mellem medarbejdere er undersøgt ud fra en tolkning af generelle værdier indenfor området, hvor antagelsen er at de også repræsenterer relationen mellem medarbejdere.

Torben Beck Jørgensen sammenfatter følgende fire værdier som fortsat gældende i det offentlige¹¹⁰:

Det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt.

Der skal være offentligt indseende.

Man skal vogte retssikkerheden.

Man skal følge uafhængige professionelle standarder.

Af Aabenraa Kommunes ledelsesgrundlag fremtræder følgende fem værdier¹¹¹:

Lederen er økonomisk ansvarlig.

¹⁰⁸ Jørgensen, T.B. (red.) (2004): "På sporet af en offentlig identitet", side 49 - 50.

¹⁰⁹ <http://www.kl.dk/Momentum/Artikler/91446/2011/10/momentum2011-9-1/>

¹¹⁰ Jørgensen, T.B. (red.) (2004): "På sporet af en offentlig identitet", side 242.

¹¹¹ Bilag 1.

Lederen er leder.

Lederen er udviklings- og kvalitetsbevidst.

Lederen udøver troværdig personaleledelse.

Lederen synliggør Aabenraa Kommune.

Socialpædagogernes Landsforbund (SL) definerer professionens grundholdninger i følgende fem udsagn¹¹²:

Mennesket har integritet, værdighed og selvbestemmelse.

Mennesket er socialt og påvirker det sociale fællesskab.

Socialpædagoger er solidariske med den enkelte som menneske og samfundsborger.

Socialpædagoger er politiske forvaltere og politiske aktører.

Socialpædagoger har høj faglighed og tager personligt ansvar.

De værdier, der dækker medarbejdernes relation til borgeren og den faglige opgave, defineres generelt for det offentlige som tagende udgangspunkt i den professions konkrete professionelle standard, der refererer til opgaven. I relation til specialet omhandler det en pædagogisk standard eller et pædagogisk værdisæt. Hermed afklares en anerkendelse af de enkelte fags faglige standarder og værdisæt som udgangspunkt for det faglige arbejde. Ser vi på SL's værdisæt er det, der er retningsgivende for praksis og altså mødet med borgeren, udsagnet om at ethvert menneske er socialt, har integritet og selvbestemmelse, og at borgeren mødes med værdighed og solidaritet. Her overfor står et mere eller mindre pragmatisk kommunalt ledelsesgrundlag, der søger at balancere mellem på den ene side reale økonomiske vilkår og optimering af fagpersonalets indsats. Midlerne hertil er ledelse, såvel målrettet økonomisk som målrettet fagligt indholdsmæssigt.

Relationen mellem medarbejdere behandles som sådan ikke eksplicit i nogen af de tre værdisæt. Det er dog muligt at udlede nogle forhold af de tre værdisæt, der siger noget om denne relation. Med udgangspunkt i at professionelle standarder skal følges tilsiger det for pædagogerne, at når borgeren mødes med solidaritet, da må det også gælde kollegaen. Mere overordnet fremgår den offentlige persons ansvar for samfundet som helhed og i kommunal optik ansvaret for at økonomien holder,

¹¹² Socialpædagogernes Landsforbund (2005): "Værdier i socialpædagogisk arbejde", side 7 - 9.

også på foranstaltningsniveau. Sammenholdt med den aktuelle økonomiske og arbejdsmæssige situation samt tilkomsten af nye værdier i det offentlige, omhandlende bl. a. effektivitet og konkurrenceevne, presser disse forhold den faglige standard om solidaritet i relationen medarbejdere imellem, for så vidt som solidaritet her specifikt omhandler at ”løfte i flok” samt at påtage sig et ansvar ikke alene for borgeren men også kollegerne. Ifølge Ove K. Pedersen er offentlige medarbejdere tvunget ud i afvejning af konkurrerende hensyn¹¹³ i en række situationer i forhold til også kolleger.

Fagligheden eller relationen til borgeren refereres til i alle tre værdisæt. Således fremtræder høj faglighed hos pædagogerne som værdi, en værdi der igen refererer til det offentliges værdi om professionelle standarder. Det offentlige fremhæver videre retssikkerhed som værdi i relation også til borgeren. På kommunalt niveau mødes dette med et krav om at ledelsen sikrer at medarbejderne er udviklings- og kvalitetsbevidste. Aktuelt mødes disse værdisæt af en offentlighed, der fordrer effektivitet, efficiens og generelt har et klart fokus på at individet skal blive så arbejdsdygtigt som muligt¹¹⁴.

Forholdet mellem medarbejder og ledelse kendetegnes i det kommunale værdisæt ligeledes af et effektivitets og efficiens syn. Dette syn defineres især i udsagnene om at ”*lederen er leder*” og at ”*lederen er økonomisk ansvarlig*”, et syn der understøttes af Ove K. Pedersen¹¹⁵. Udsagnene i det generelle offentlige værdisæt om at, ”*det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt*” samt ”*der skal være offentligt indseende*” må forventes tilpasset den aktuelle situation og således ligeledes udtrykke dels forventningen til dels den vinkling på det offentlige som gør sig gældende i relationen medarbejder og ledelse i relation til opgaveløsningen for offentligt ansatte som helhed. Pædagogerne anerkender i deres værdisæt vilkåret som offentlig ansat med udsagnet ”*socialpædagoger er politiske forvaltere og politiske aktører*” samtidig med at, de ekspliciterer intentionen om også at agere politisk.

¹¹³ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 250.

¹¹⁴ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 250.

¹¹⁵ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 215.

Del 3.

Det specialiserede sociale område, afgrænsning og begrebets nye betydning.

Det specialiserede sociale område udgør i hovedtræk det tidligere amtskommunale anbringelsesområde indenfor primært børn og unge samt handicappede. Hertil kommer enkelte tidligere statslige anbringelsesområder, der var kendetegnet ved en specialisering, som ikke vurderedes at kunne løses i amtskommunal regi på grund af en for lille persongruppe på amtsligt niveau.

I medfør af strukturreformen og finansieringsproblematikkerne vedrørende den fremtidige velfærd har begrebet det specialiserede sociale område imidlertid fået en definatorisk nuancering. Begrebet er aktuelt primært en økonomisk definition. Det dækker selvfølgelig fortsat over grupperinger af problemstillinger indenfor det sociale område i det hele taget. Men når det primært er en økonomisk definition hænger det sammen med det massive fokus, der er på at bringe udgifterne på området ned samt den medfølgende økonomiske retorik. Samtidig er det en konsekvens af en omdefinering af, hvori statens opgave består¹¹⁶, som i høj grad refererer til en ideologisk diskurs.

Området er defineret som en økonomisk byrde for kommunerne ikke alene i form af overførselsindkomster på handicapområdet med samt diverse tillægsydelse, men nok så meget på grund af personaleallokeringen på området. I de senere år har der været tale om massive fyringer af de såkaldt ”varme hænder”, medarbejderne i praksisfeltet, på såvel handicapområdet som børne- og unge området, tilbuddene er indsatsmæssigt blevet tilnærmet det tidligere kommunale tilbud til almenområdet fra før strukturreformen, hvilket givetvis også refererer til inklusionstanken¹¹⁷, de grundlæggende tanker på undervisningsområdet, der formuleredes i Salamanca erklæringen. Senest ses en indsats i forhold til at reducere på antal lederstillinger på alle niveauer og sammenlægning af foranstaltninger til større enheder i forventning om stordriftsfordele. I nogle kommuner opsiger man lederoverenskomsterne og definerer overliggeren for lederlønnings, således synes der fremtidigt for også medarbejderne i praksisfeltet at blive tale om enten stagnation af løndannelsen eller ligefrem lønnedgang. En yderligere facet heraf med konsekvenser for medarbejderne er konkurrencemomentet, hvor det forhold, at man som foranstaltning ikke kan være sikker på opgaver på længere sigt¹¹⁸, gør at man i højere grad må benytte sig af såkaldte randmedarbejdere, altså

¹¹⁶ <http://www.casa-analyse.dk/default.asp?Action=Details&Item=813>

¹¹⁷ <http://pub.uvm.dk/1997/salamanca.pdf>

¹¹⁸ Bilag 4, side 27.

medarbejdere der enten har kontraktansættelse til en specifik opgave så længe den varer eller i form af løst ansatte, man hurtigt kan komme af med og hermed hurtigt kan reducere driftsomkostningerne.

Ser man på perspektiverne indenfor udviklingen af professionsuddannelserne, der kan understøtte udgiftsreduktion, peger Jensen¹¹⁹ på, at ”*Professionernes arbejdsopgaver kan sekvenseres og adgangen til at udføre dem kan åbnes for andre, enten som almengjorte indsigter eller som stærkt specialiserede færdigheder*”. Ligeledes kan dette perspektiv følges i evalueringen af læreruddannelsen¹²⁰. I realiteten åbnes der hermed for en fordristisk tilgang til varetagelsen af pædagogiske og pleje- og omsorgsmæssige opgaver, hvor personer med en kortere uddannelse kan varetage delelementer af opgaverne i forhold til borgeren. I princippet forskydes overblikket over indsatsen i forhold til individet fra praksisplanet til et potentielt akademisk dataindsamlings-, dataforarbejdnings- og planlægningsplan. Og videre søges individet hermed reduceret til et produkt, der i princippet er rationelt og som udsat for en rationel tilgang, der baserer sig på systematiseret opsamling af hvilke indsatsen der virker, vil være økonomisk og i praksis ensartet håndterbart.

Ligeledes med udgiftsreduktion for øje og i forlængelse af ovennævnte fokuseres der på det fagligt indholdsmæssige arbejde. På børne- og ungeområdet udmønter dette sig primært med fokus på de såkaldt evidensbaserede programmer som eksempelvis MST og Multifunc. Indenfor handicapområdet er recovery og rehabilitering, forstået som en systematisk indlæring af delfunktioner, i fokus, herunder velfærdsteknologiske tiltag som netbaseret motion, robotstøvsugere etc., der enten har udvikling af kompetencer, genopfriskning af sådanne eller teknologiske hjælpemidler som personalemæssige besparelser som fokus. Generelt er der fokus på at etablere en tæt sammenhæng mellem praksis og forskning, og dette med henblik på at opnå så effektive metoder som muligt såvel hvad angår den fagligt indholdsmæssige indsats som i forhold til at begrænse den økonomiske byrde.

Overordnet implementeres disse tiltag af et netværk af offentlige myndigheder, forskningsinstitutioner og private entreprenører, der bidrager med et væld af teknologier indenfor evidensbaserede pædagogiske metoder, digitaliserede journalsystemer, der samtidig sikrer mulighed for systematiseret dataudtræk, diverse teknologiske hjælpemidler m. m. m.

¹¹⁹ Jensen, K. (red.) (2004): ”*Professionsfagenes krise*”, side 42.

¹²⁰ <http://fivu.dk/publikationer/2012/evaluering-og-anbefalinger-om-laererruddannelsen/evaluering-og-anbefalinger-om-laererruddannelsen.pdf> side 11.

Det specialiserede sociale område synes videre søgt grupperet, hvor det hidtidige normale område, for så vidt angår børn og unge, kan varetage opgaver fra det hidtil specialiserede sociale område i kraft af et forebyggelsesfokus, hvor man dels målretter indsatsen mod forældrene med krav om at træde i karakter opdragelsesmæssigt dels fokuserer på uddannelse og arbejde til målgruppen. Og på handicapområdet, hvor man synes at omdefinere grupper af handicappede til at kunne passes ind under pleje og omsorgstilbud, samtidig med at man opruster på frivilligt socialt arbejde og område socialt arbejde. Alt i alt synes hermed forsøgt at reducere persongruppen for det specialiserede sociale område.

Der synes altså at være tale om en række af parallelindsatser, med et økonomisk overhead, der samlet set intenderer reduktion af udgiftsniveauet på det specialiserede sociale område og vel i yderste konsekvens begrebets ophævelse eller omformulering. Overordnet omhandler det 1) borgerliggørelse af individet, det vil sige i så vid udstrækning som muligt, at denne omfattes af det relevante normale tilbud, 2) certificering af viden og metoder, 3) forøget uddannelsesmæssig indsats på såvel leder- som medarbejderniveau og 4) centraliseret økonomisk styring. På sin vis tilstræbes en returnering til tiden før udspecialisering og fragmentering, eller der tilstræbes en helhedstænkning, hvor man i stedet for at deallokere individet og trække denne ud af en almen sammenhæng bibeholder denne i den almene sammenhæng og omfatter denne med det almene tilbud og kun i særlige tilfælde tilføjer specialviden.

Denne ændrede betydning af begrebet det specialiserede sociale område influerer bredt ind i området. Det ændrer medarbejdernes fagligt indholdsmæssige fokus fra et individuelt blik på, hvorledes lige netop dette individ som helhed bibringes kompetencer til at mestre sit liv til et fokus, der generelt har to omdrejningspunkter nemlig økonomi, hensynet til hvad udløser denne konkrete opgave og hensynet til organisationens overlevelse, og et systematiseret detailblik, hvor der centrerer på delelementer af individet. Videre influerer begrebets ændrede betydning ind på de værdisæt, der er styrende for arbejdet og synet på individet.

Værdiernes udvikling i det offentlige og deres ændrede betydninger.

I teoridelen blev der i forhold til afsnittet om værdier bl. a. taget afsæt i bogen ”På sporet af en offentlig identitet” redigeret af Torben Beck Jørgensen og udgivet i 2004.

Siden 2004 er der sket markante forandringer ikke alene i det offentliges værdisæt, men også generelt i de værdier der præger samfundet som sådan.

I bogen tages afsæt i følgende definition på værdier:

”Her angiver en værdi som nævnt et hensyn, der skal tages eller et princip, der skal følges, når man producerer en ydelse”.

Senere i bogen sammenfatter Jørgensen følgende fire værdier som fortsat gældende i det offentlige¹²¹:

Det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt.

Der skal være offentligt indseende.

Man skal vogte retssikkerheden.

Man skal følge uafhængige professionelle standarder.

Især to af ovennævnte værdier i det offentlige er under pres og vidner om statslig tilbagetrækning. Det omhandler værdierne ”Det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt” og ”Man skal følge uafhængige professionelle standarder”. Det er ikke således, at disse to værdier ikke fortsat er gældende, det er de, men deres indhold har forandret sig.

Meget overordnet omhandler det, at staten kun i begrænset omfang kan kompensere borgerne¹²², samt at medarbejdernes er sat under ledelse¹²³, hvilket i praksis for medarbejderne vil sige, at bl. a. deres handlefrihed i forhold til valg af metode begrænses.

Værdien - Det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt.

Man kan selvfølgelig diskutere, hvori det offentliges ansvar består. Men der er ingen tvivl om, at det der ses aktuelt er en stat, der trækker sig tilbage og dermed pålægger sig selv mindre ansvar for individet¹²⁴. Staten tager fortsat ansvar, men udgangspunktet er nu dels at definere en række basisydelse for de værdigt trængende, således at statens udgifter bliver styrbare, dels at facilitere erhvervslivet så det bevarer sin konkurrenceevne og hermed en fortsat indtjening til landet. Generelt set går man fra en beskyttelse af individet til at skabe de bedst mulige vilkår for erhvervslivet, ud fra en ordoliberal tænkning om at understøttelse af erhvervslivets behov i sidste ende kommer samfundet til gode - vækst giver velfærd giver vækst. Sideløbende og for at understøtte statens

¹²¹ Jørgensen, T.B. (red.) (2004): ”På sporet af en offentlig identitet”, side 242.

¹²² Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 72.

¹²³ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 248.

¹²⁴ <http://www.casa-analyse.dk/default.asp?Action=Details&Item=813>

tilbagetrækning i forhold til individet føres en biopolitisk gouvernementalitet diskurs, hvis centrale budskaber bl. a. er borgerens eget ansvar, vedligehold af sig selv og frivillighed. Diskursen bliver nærmest etopolitisk, idet der explicit i budskabet også ligger, at landets konkurrencedygtighed er en forudsætning for fortsat velfærd.

Dette fokus på at facilitere erhvervslivet og hermed gøre erhvervslivet til det lokomotiv, der skal sikre fortsat velfærd, hvori den så end vil komme til at bestå, og samtidig gøre erhvervslivets modus operandi til parameter for drift og styring af det offentlige, har den konsekvens at det offentlige må gøres kompatibel i forhold til erhvervslivet. Og så må det selvfølgelig ikke glemmes, at der bag alt dette også ligger forskellige ideologiske stridigheder. Det der generelt ses at være de nye værdier i det offentlige med afledte konsekvenser for overskriften, ”det offentlige har et ansvar overfor samfundet generelt”, er ansvarliggørelse af borgeren og generelt en individuel ansvarliggørelse som lægges ind over den offentligt ansatte og det offentlige som sådan, kommercialisering af det offentlige, herunder konkurrenceudsættelse¹²⁵. Sideløbende hermed finder der en tilvænnning¹²⁶ sted i befolkningen til - det specialet definerer som en ordoliberal tænkning, men som jævnlige i medierne tenderer over i en egentlig neoliberal tænkning med fuld frihed og fuld ansvar til individet – et nyt og ændret værdisæt, der selvfølgelig også påvirker ind i den offentlige ethos.

De forandringer, der observeres i det offentlige, skal derfor ikke alene ses som afledt af en økonomisk krise eller som en følge alene af problemer med den fremtidige finansiering af velfærden. De er i lige så høj grad en følge af stridende ideologiske diskurser i samfundet og globalt, en konsekvens af et globaliseret marked og strukturelle beslutninger i EU samt endelig en følge af en ordoliberal diskurs, ja næsten neoliberal, der har vundet hegemoni.

I tilbagetrækningen fra statens side og i og med ansvarliggørelsen og kommercialiseringen ligger kompatibiliseringen af det offentlige til det private erhvervsliv. Ligesom der heri også ligger stadfæstelsen af hegemoni til en ordoliberal ideologi.

Ansvarliggørelse.

Som tidligere nævnt modsvares statens tilbagetrækning af dets ansvar for borgeren af en biopolitisk diskurs, der intenderer dels et eget ansvar, dels en frisættelse af borgeren. I tilknytning hertil

¹²⁵ Beach, D. (2010): ”*Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2*”, side 555.

¹²⁶ Beach, D. (2010): ”*Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2*”, side 555.

udspænder der sig en etopolitisk diskurs, der intenderer befolkningens forhold til prioritering af velfærdsydelse og deres relation og bidrag til samfundet.

Ansvarliggørelsen handler ikke alene om borgeren. Den omhandler også en generel ansvarliggørelse af det offentlige og dets ansatte. I ansvarliggørelsen ligger videre en ansvarliggørelse pr. stedfortræder, det vil sige at forældre pålægges et ansvar for deres børn og unge og de offentligt ansatte i forhold til de handicappede, der er i deres varetægt. Den etopolitiske diskurs tilføjer endvidere den dimension, at individets livsførelse og de konsekvenser livsførelsen måtte have haft i forhold til, om ens afkom er blevet belastet, ansvaret herfor påhviler borgeren¹²⁷.

En yderligere facet af ansvarliggørelsen er ligeledes en implicit fraskrivelse af et samfundsmæssigt ansvar. Således kan man generelt sige, at når borgeren ikke eller kun i begrænset omfang kan kompenseres af staten¹²⁸ for udefra kommende forhold med betydning for borgerens forhold, da vil det have indflydelse på borgernes indbyrdes relationer og deres relation til staten og samfundet som sådan.

Ordoliberalismens hegemoni og den over tid afledte tilvænning til tænkningen, med reference til Beach og ProfKnow, udfordrer markant den danske velfærdsstatsmodel og den hidtidige solidaritetsmodel.

Mere konkret indfletter sig i ansvarliggørelsen samtidig med, at begrebet det specialiserede sociale område er blevet et økonomisk begreb, også almengørelsen af store dele af det specialiserede sociale område i form af, at f. eks. handicappede i stigende grad sidestilles med pensionister og folk i øvrigt på overførselsindkomster og dermed må benytte sig af de samme tilbud¹²⁹. Denne udvikling ligger i øvrigt i forlængelse af den indsats for ligestilling af især de udviklingshæmmede henover 70`erne, 80`erne og 90`erne, som tager udgangspunkt i åndssvage loven af 1959, der stadfæster at de åndssvage skal have et liv så nær det normale som muligt. Ligeledes har begrebet inklusion en almengørende betydningsfacet, hvilket ikke alene indvirker på handicappedes tilbud men også tilbuddene til børn og ungeområdet.

¹²⁷ Rose, N. (2009): "*Livets politik*", side 56.

¹²⁸ Pedersen, O.K. (2011): "*Konkurrencestaten*", side 72.

¹²⁹ Bilag 6, side 3.

Kommercialisering.

Kommercialiseringen af det offentlige er en følge af flere udviklingsspor. Indledningsvis det spor at den ordoliberal diskurs har vundet hegemoni og som følge heraf en ændret samfundsøkonomisk tænkning, der tilsiger et frit og konkurrerende marked understøttet af og overvåget af staten. Et andet spor der fletter sig ind er den effektiviseringsstrategi i forhold til det offentlige, der udvikledes og iværksattes i begyndelsen af 80`erne. Et tredje spor er indførelsen af det åbne marked, de åbne økonomier, der begrænser statens kompensatoriske muligheder i forhold til bl. a. borgerne.

Et lokalt spor har betydning konkret i forhold til de handicappede. Det omhandler de beslutninger der træffes op igennem 90`erne, nemlig at de udviklingshæmmede tildeles pension og hermed sidestilles med befolkningen i øvrigt, ophævelsen af institutionsbegrebet samt endelig ændringen af Bistandsloven til Serviceloven. Tildelingen af pension sammenholdt med ophævelsen af institutionsbegrebet betyder generelt, at de udviklingshæmmede bliver i stand til at betale for den hjælp de har brug for og at de kommer til at bo på lige fod med andre borgere som lejere af deres bolig og dermed omfattet af lejeloven. En yderligere facet heraf er, at de i princippet får mulighed for at købe bistand af andre udbydere end det offentlige, om end der er begrænsninger herpå alene i kraft af deres intelligenshandicap og dermed deres reelle mulighed for at træffe kvalificeret beslutning. Ligesom konkret boligen ofte er et fastlåsende element i forhold til en reel ligestilling¹³⁰. Indførelsen af Serviceloven har i første omgang primært den betydning, at der ændres på synet på borgeren og det offentliges syn på sig selv. Borgeren, der har hjælp behov og som nu er gjort købedygtig, kan købe sin hjælp hos det offentlige som service. Det offentlige stiller service til rådighed i princippet på lige vilkår med en hvilken som helst anden virksomhed. Således er scenen sat for kommercialiseringen.

Med effektiviseringsstrategien i det offentlige indledtes, udover et internt krav om effektivisering, også intentionerne om at få private udbydere ind på hidtil offentlige opgaveområder. Rationalet var og er fortsat øget effektivitet og efficiens i kraft af konkurrencen¹³¹. Denne udvikling, især set som økonomisk rationale, er blevet meget nærværende på foranstaltningsområdet især i de senere år¹³².

Indenfor udviklingshæmmede området sker der for nuværende nogle mere strukturelle ændringer. Der er som tidligere nævnt tiltag i retning af almengørelse af en stor del af persongruppen, således

¹³⁰ Bilag 7, side 10.

¹³¹ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_49533/scope_0/ImageVaultHandler.aspx

¹³² Bilag 7, side 8. Bilag 8, side 11. Bilag 4, side 23. Bilag 5, side 11.

at de kan indpasses i det almene pleje og omsorgs område¹³³. I forhold til denne gruppering vil de allerede eksisterende private udbydere på hjemmehjælpsområdet, private madordninger etc. kunne bringes i anvendelse og i et vist omfang sker det formodentlig allerede.

I forhold til den gruppe, der fortsat vil have behov for en meget specialiseret indsats, ses aktuelt en anderledes udvikling, sideløbende med at de såkaldte ”facility management” opgaver afprøves¹³⁴. Den aktuelle udvikling er dels karakteriseret ved forsøg på klassificering af behovet for hjælp i forhold til den enkelte¹³⁵, dels på foranstaltningsniveau at indgå aftaler om mål for et givent år, dels fra KL’s side at understøtte kommunernes styring på det specialiserede sociale område¹³⁶. Videre er set en udvikling i kommunerne omkring at samle flere enheder i egentlige centre primært ud fra en forventning om stordriftsfordele. På fælleskommunalt plan, det såkaldte KKR samarbejde, lægges der op til samordning af de specialiserede sociale tilbud¹³⁷ på tværs af kommunerne.

Det er vanskeligt at udtale sig om, i hvilken retning udviklingen vil gå. Aktuelt er der tegn på at kommunerne søger at styre økonomien på området ved i videst muligt omfang at varetage opgaverne på det specialiserede sociale område indenkommunalt¹³⁸. Omvendt synes indsatsen i forhold til at samle foranstaltninger i større centre med fælles ledelse og indsatsen omkring at klassificere og prisfastsætte de enkelte individer samt virksomhedsgørelse af foranstaltningerne, bl. a. via indførelsen af virksomhedsplaner, at åbne for udlicitering af afgrænsede opgaveområder, en mulighed der også eksplicit peges på i KKR samarbejdet.

Værdien - Man skal følge uafhængige professionelle standarder.

I det at følge uafhængige professionelle standarder ligger der ifølge Jørgensen¹³⁹:

”Denne udvikling er samtidig forbundet med et skift i forvaltningspersonalets værdinormer, hvor embedsmandens neutralitet erstattes af den institutionsansatte medarbejders professionelle engagement i sit arbejde – et engagement, der netop er fagligt betonet, og som følge heraf også forbundet med en vis personlig distance til borgeren som menneske. Tilsvarende bliver loyalitet over for de politiske magthavere vendt til en loyalitet over for professionens egne værdier og etiske

¹³³ Bilag 6, side 4.

¹³⁴ Bilag 7, side 6.

¹³⁵ Bilag 7, side 8.

¹³⁶ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_43443/ImageVaultHandler.aspx

¹³⁷ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_51904/scope_0/ImageVaultHandler.aspx side 12 og 13.

¹³⁸ Bilag 5, side 17. Bilag 7, side 3.

¹³⁹ Jørgensen, T.B. (red.) (2004): ”På sporet af en offentlig identitet”, side 90.

standarder for „god behandling“. Omvendt bliver loyalitetskravet til den politiske ledelses nærmeste administrative medarbejdere tendentielt skærpet til et krav om identifikation med ledelsens værdier”.

Pedersen fastslår at fagmedarbejderne og institutionerne er sat under ledelse, i form af det han kalder ”den omringede institution”¹⁴⁰, kendetegnet ved en række styrings- og kontrolsystemer. I praksis betyder det, at afgrænsningen mellem den overordnede politiske ledelses og fagmedarbejderens værdisæt og etiske standarder udviskes, således at de tilbud borgeren tilbydes og den vurdering, der finder sted, af borgerens behov i højere grad vil være underlagt den politiske ledelses styringsmæssige behov.

Disse styringsmæssige behov omhandler umiddelbart, som også tidligere nævnt, at få den kommunale økonomi til at balancere. Det afføder imidlertid også en række andre initiativer, som sætter pædagogernes uafhængige faglige standarder under pres. Generelt synes foranstaltningerne at blive pålagt at varetage flere borgere indenfor den eksisterende normering¹⁴¹, hvorved det individuelle tilbud til den enkelte borger reduceres. Det betyder videre, at den enkelte pædagog vil skulle vurdere, hvori de mest presserende behov består og hvad der dermed kan nås indenfor den afsatte tid¹⁴². På det metodemæssige plan er der, med etableringen af Socialstyrelsen (tidligere Servicestyrelsen) og herunder VISO som afløser primært for de tidligere amtslige specialrådgivninger, ikke alene sket en centralisering af den rådgivningsforpligtelse, der lå i de tidligere amter, der er også sket en udvidelse af mandatet. Hvor den tidligere amtslige specialrådgivning altovervejende bestod i at yde rådgivning i forhold til kommunerne vedrørende personer med særlige behov, er mandatet for VISO udvidet til udvikling, kvalificering af og implementering af ny viden og metoder¹⁴³.

Styringsmæssigt på det specialiserede sociale område i forhold til kommunerne er der altså to centrale aktører, nemlig på det strukturelle område, herunder vedrørende økonomiske styringsredskaber, KL og på det fagligt indholdsmæssige område Socialstyrelsen / VISO¹⁴⁴.

Den centralisering, der hermed også på det fagligt indholdsmæssige område har fundet sted, og det fokus VISO har på effektivitet, evidensbaserede programmer og best practice, betyder at

¹⁴⁰ Pedersen, O.K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 246.

¹⁴¹ Bilag 9, side 2 og 4.

¹⁴² Bilag 8, side 13.

¹⁴³ <http://www.servicestyrelsen.dk/om-os/servicestyrelsens-mission>

¹⁴⁴ <http://www.servicestyrelsen.dk/om-os>

metodevalget i kommunalt regi på det specialiserede sociale område påvirkes. Udviklingen er aktuelt måske mest tydelig på børne- og ungeområdet, idet der indenfor dette område er udviklet en del evidensbaserede programmer. Denne udvikling skal formodentlig også ses på baggrund af de kritiske rapporter, der er kommet særligt vedrørende dette område¹⁴⁵. Men der er også eksempler indenfor handicapområdet i form af bl. a. rehabiliteringstilgangen, hvor borgerne dels søges tilført kompetencer på enkeltområder dels indførelsen af velfærdsteknologi. Det der ellers indsatsmæssigt meget har kendetegnet udviklingshæmmedeområdet er tidsregistreringer som basis for reduktion af ressourcer, hermed finder en bortrationalisering sted af ressourcer, der tidligere også varetog den mere uformelle og ”bløde” menneskelige kontakt¹⁴⁶. En yderligere interessant tendens på området, der ligger i forlængelse af rehabiliteringstilgangens detailcentrering er det tilsyneladende fravalg i kommunerne af mere bredt beskrivende beskrivelser og hermed også forståelsen for sammenhænge og deres indflydelse på udviklingsmulighederne for den enkelte borger¹⁴⁷. Almengørelsen af store grupper af udviklingshæmmede åbner endvidere for en almen pleje og omsorgstilgang, der igen åbner for andre faggrupper end pædagoger på området.

Udviklingen i retning af væsentlig større ansvarliggørelse af individet og hermed en statslig / offentlig tilbagetrækning ansvarsmæssigt, sammenholdt med en centralisering af beslutningen om det metodiske fokus fagligt indholdsmæssigt på det specialiserede sociale område, implicerer nogle tilsyneladende modsatrettede udviklingstendenser. Således betyder ansvarliggørelsen af borgeren, man kan gå så vidt som at kalde det privatgørelse af sociale problemer, tilsyneladende en frisættelse fra staten / det offentlige. Denne udvikling modsvares imidlertid af en centralisering af beslutningen om det tilbud, det offentlige stiller til rådighed, og de metodikker, der kan bringes i anvendelse i tilbuddet til borgeren. Udviklingen muliggør bedre offentlig økonomistyring, den åbner imidlertid også mulighed for bl. a. markedsgørelse af det sociale.

Nuanceringer på de generelle udviklingstendenser.

Interviewene nuancerer billedet af værdiernes fremtrædelsesform i praksis. Det fremtræder klart ud fra interviewene, at blandt de fremherskende værdier aktuelt er effektivitet og fleksibilitet¹⁴⁸. I det forhold, at der finder reduktioner sted på området, ligger implicit en tilbagetrækning af det

¹⁴⁵ <http://www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&NewsId=2311&PID=9267>

¹⁴⁶ Bilag 8, side 6.

¹⁴⁷ Bilag 8, side 5. Bilag 9, side 10.

¹⁴⁸ Bilag 4, side 18. Bilag 7, side 3 og 4. Bilag 3, side 6.

offentlige som ansvarshavende¹⁴⁹. Konkret for de udviklingshæmmede synes konsekvensen af denne tilbagetrækning imidlertid at knytte an til intentionerne i 1959 lovens tanker om, ”*et liv så nær det normale som muligt*” for de udviklingshæmmede. Således er der flere eksempler på, at de udviklingshæmmede benytter sig aktivt af, det man kan kalde, frisættelse fra omsorg og i et vist omfang tager stilling til hvad de vil¹⁵⁰. Set i et 40 årigt perspektiv har der dog også været plads til forbedring¹⁵¹, omvendt er der også tegn på bekymring for det videre perspektiv¹⁵².

I effektiviseringsstrategien ligger videre en pendant til intentionen om at øge produktiviteten indenfor det private. Der er kompensatorisk iværksat uddannelsesinitiativer indenfor det offentlige med henblik på at optimere de ansattes kvalifikationer¹⁵³ i forhold til at kunne løse opgaverne kvalitativt bedre og kvantitativt flere. Ligeledes er der samtidig med budgetmæssige reduktioner fokus på udvikling indenfor området¹⁵⁴.

I praksisfeltet, hvor den overvejende del af medarbejderne ikke er i efter- eller videreuddannelse, på trods af uddannelsesinitiativerne, er der imidlertid også bekymring som følge af distanceringen af det politisk administrative niveau / det offentlige fra praksisfeltet og borgeren. Denne bekymring omhandler primært oplevelsen af at stå alene med ansvaret¹⁵⁵.

Ser vi på værdien, ”*man skal følge uafhængige professionelle standarder*”, som postuleres udfordret af at medarbejderne er sat under ledelse, ser virkeligheden ud fra interviewene mere ensartet ud. Det fremgår tydeligt af interviewene, dels at man udfordres af et politisk administrativt niveau, der har fokus på udvikling af kompetencer, der hvor udvikling i den konkrete enkeltsag ses mulig, dels af at der væsentligt mindre fokus på det relationelle og helhedsbilledet, der hvor den pædagogiske faglighed udfoldes. Interviewene udtrykker frustration over, at det indsnævrede fagligt indholdsmæssige fokus, sammenholdt med de budgetmæssige reduktioner, efterlader pædagogerne, hvor de ikke kan udfolde det, de er uddannet til¹⁵⁶. Videre udtrykker de, at man fastholder fagligheden¹⁵⁷, sagsbehandlerne får, det de beder om, men i det direkte møde om borgeren

¹⁴⁹ Bilag 6, side 27.

¹⁵⁰ Bilag 6, side 4. Bilag 7, side 13.

¹⁵¹ Bilag 9, side 5 og 13.

¹⁵² Bilag 9, side 5.

¹⁵³ Bilag 4, side 20. Bilag 8, side 15.

¹⁵⁴ Bilag 7, side 3. Bilag 6, side 8.

¹⁵⁵ Bilag 8, side 8. Bilag 7, side 9.

¹⁵⁶ Bilag 9, side 9 – 10.

¹⁵⁷ Bilag 8, side 10.

præsenteres de for en person, hvilket nuancerer deres syn på borgeren¹⁵⁸. Endelig er der også oplevelser af, at pædagogerne fortsat sætter den fagligt indholdsmæssige dagsorden¹⁵⁹, men sideløbende med at man leverer den efterspurgte målrettede indsats i forhold til kompetenceudvikling af borgeren.

Den pædagogiske faglighed, helhedstænkningen og det relationelle, trues dog også af italesættelsen af muligheden for, at andre faggrupper kan komme ind på området og pædagogerne opgavemæssigt forskydes op til mere specialiserede funktioner¹⁶⁰.

Det billede der antydes er et billede, hvor det offentliges tilbagetrækning synes at åbne også positive aspekter for konkret de udviklingshæmmede. Omvendt antydes også ændringer i ikke alene opgavefordelingen internt i institutionerne, men også i sammensætningen af faggrupper.

Nye dialog- og kontrolformer.

Udviklingen især efter strukturreformen har betydet centralisering af det, man kan kalde den generelle betjening af institutionerne, samt en systematisering og digitalisering på en lang række områder - generelt henholdsvis dialogen mellem institution og det politisk administrative niveau og dialogens indhold eller område.

Distancering, udplacering af ansvar og stadig snævrere rammer for handling.

Ud fra interviewene fremtræder ændrede relationer mellem det politisk administrative niveau og foranstaltningerne og internt i foranstaltningerne.

Op igennem 80`erne og 90`erne, hvor man i vid udstrækning decentraliserede institutionerne på den måde at de store centralinstitutioner på handicapområdet blev opdelt i mindre enheder og udflyttet geografisk, var institutionslederens opgave i vid udstrækning bundet op på den daglige drift. I mange tilfælde indgik denne også i det daglige pædagogiske arbejde¹⁶¹, om ikke andet så i forhold til udvikling og kontrol af den pædagogiske praksis. Institutionslederen var meget tæt på de menige medarbejdere.

Sammenlægningen af foranstaltningerne over det seneste tiår til væsentligt større centre, som de oftest benævnes i dag, har dels betydet at opgaverne for institutionslederen har ændret sig og er

¹⁵⁸ Bilag 8, side 19.

¹⁵⁹ Bilag 7, side 8.

¹⁶⁰ Bilag 5, side 12.

¹⁶¹ Bilag 7, side 12.

blevet væsentligt mere administrative og strategiske¹⁶², dels har det betydet en forøget distance til de menige medarbejdere¹⁶³. Men det har også medført at distancen eller relationen til forvaltningen og det politiske niveau har ændret sig, om end tendensen ikke er entydig fra kommune til kommune.

De ændrede relationer giver sig udslag på forskellig måde.

Praksisplanet.

På praksisplanet synes oplevelsen at være præget af de økonomiske forhold i kommunerne med fokus på effektivisering og omkostningsreduktion, hvor der efterspørges interesse fra især politikerne i forholdene for borgerne¹⁶⁴. Underneden dette synes også at ligge et behov for medarbejderne for at opleve sig anerkendt, ikke alene for det arbejde man udfører, men også for det pres der ligger i ikke at opleve man kommer tilstrækkeligt ”rundt om borgerne”, ikke at kunne udfolde sin faglige ekspertise. Oplevelsen forstærkes af, at medarbejderne i en vis grad opfatter, at disse borgere for det politisk administrative niveau alene er problematiske økonomiske størrelser¹⁶⁵. Omvendt er det overvejende institutionsledelsens opfattelse, at der også er interesse fra politisk side for at borgerne er tilfredse med deres tilbud¹⁶⁶.

Et andet forhold der synes at fylde er oplevelsen af at stå alene med ansvaret, ”*Samfundet vurderer stadig om det går godt eller skidt, men i grupperne er det fortsat mig og mine kolleger, der skal vurdere. Før var det en opgave vi delte på kommunalt plan*”¹⁶⁷. Denne oplevelse står i modsætning til oplevelsen af den ydelse den amtslige fagafdeling tidligere ydede¹⁶⁸. Der ligger givetvis i denne oplevede udvikling det reelle, at der har fundet en delegering af ansvar og forpligtelser sted, således at det er det politisk administrative niveaus forventning, at indenfor de afstukne økonomiske rammer sørger foranstaltningerne for at borgerne har det bedst muligt¹⁶⁹.

Der synes generelt at være en oplevelse af, at det politisk administrative niveau er kommet på større afstand af foranstaltningerne. De behov der formuleres i forhold til netop dette niveau handler ikke nødvendigvis om, at forvaltningsmedarbejdere og politikere skal have deres gang på institutionerne. Det synes mere at handle om, at de bør se virkeligheden, konsekvenserne af deres beslutninger, at

¹⁶² Bilag 7, side 12. Bilag 3, side 7.

¹⁶³ Bilag 8, side 24.

¹⁶⁴ Bilag 9, side 14.

¹⁶⁵ Bilag 3, side 2 og 13.

¹⁶⁶ Bilag 7, side 8.

¹⁶⁷ Bilag 8, side 13.

¹⁶⁸ Bilag 3, side 7.

¹⁶⁹ Bilag 7, side 13

de skal deltage i at bære ansvaret samt endelig behovet for anerkendelse hos medarbejderne i praksisfeltet for det krydspres de står i.

Billedet af afstand forstyrres dog af oplevelser af, at sagsbehandlerne er kommet tættere på i den enkelte sag¹⁷⁰. Således synes der i højere grad at være tale om, at den dialog man tidligere havde med de amtslige konsulenter, den amtslige fagafdeling, på et mere generelt fagligt indholdsmæssigt plan¹⁷¹ er blevet afløst af en tættere kontakt til sagsbehandleren i den enkelte personsag samt at denne tættere kontakt dels opleves via sagsbehandlerens mødedeltagelse, dels at der korresponderes via et fælles digitaliseret journalsystem¹⁷².

Endelig kan man sige, at medarbejdernes råderum synes mere begrænset og samtidig synes opgaven at blive mere diffus. Råderummet er blevet mere begrænset i og med, at de skal varetage flere borgere, at opgaven i forhold til den konkrete borger afgrænses, dels i forhold til hvilken tilbudstype man arbejder i¹⁷³, dels almengørelsen af dele af persongruppen og endelig en klarere oplevelse af, at der ikke er den samme jobsikkerhed som tidligere¹⁷⁴. Opgaven synes videre at blive mere diffus, idet opgaveområderne for institutionerne udvides til at omfatte flere persongrupper¹⁷⁵ og i enkelte tilfælde opgaver, der ikke tidligere henhørte under pædagoger¹⁷⁶, ligesom det forhold at udviklingen frem mod ligestilling af de udviklingshæmmede og hermed også ansvarliggørelse af dem gør, at medarbejderne må acceptere den enkeltes beslutning, uanset den kan være problematisk og udfordrer medarbejderen på konflikten mellem omsorgssvigt og magt¹⁷⁷.

Ledelsesniveauet.

Ligesom af interviewene med medarbejderne fremgår af interviewene med ledere, at der er lokale forskelle i oplevelsen af dialogen og samspillet med det politisk administrative niveau. Det ændrer imidlertid ikke ved det generelle budskab ”*central styring, decentral ledelse*”, som i modsætning til den tidligere amtslige styring, hvor målsætning på området inkluderede inddragelse af institutionslederne. Denne inddragelse lå i forlængelse af den relativt tætte kontakt, man på det politisk administrative niveau havde til institutionerne.

¹⁷⁰ Bilag 8, side 8.

¹⁷¹ Bilag 7, side 5.

¹⁷² Bilag 7, side 7.

¹⁷³ Bilag 6, side 3.

¹⁷⁴ Bilag 4, side 23.

¹⁷⁵ Bilag 7, side 2. Bilag 9, side 15.

¹⁷⁶ Bilag 4, side 23.

¹⁷⁷ Bilag 9, side 14. Bilag 7, side 9.

Den overvejende oplevelse er, at målene for institutionerne defineres centralt uden større inddragelse af institutionslederne¹⁷⁸. Samtidig oplever enkelte institutionsledere sig inddraget omkring drøftelser vedrørende det konkrete tilbud til borgere¹⁷⁹.

Økonomi.

Ikke overraskende, aktuelt, er en væsentlig ramme for dialogen mellem forvaltning og institutionsledelse økonomien. Dialogen omkring økonomien influerer derfor også i høj grad på dialogen mellem institutionsledelse og praksismedarbejderen. Igen her er der lokale forskelle på, hvorledes det udmønter sig i praksis. Generelt tegner der sig et billede, hvor man i kommunerne overvejende søger, via beskrivelse af serviceniveauet, kategorisering af borgere efter omfanget af behov for hjælp, almengørelse af dele af persongruppen og indførelse af velfærdsteknologi, at styre økonomien. Lokalt suppleres dette billede af tiltag, der i større eller mindre grad udfordrer relationen mellem institutionsledelsen og praksismedarbejderne. I nogle kommuner udmeldes besparelser på detailområder samtidig med at, man i øvrigt udmelder generelle besparelser¹⁸⁰. I andre igen udvider man institutionerne uden tilførsel af ressourcer¹⁸¹.

En anden tendens er at institutionsledelsens manøvrer muligheder internt og indenfor deres delegerede budget indskrænkes, således er der i nogle kommuner tiltag i retning af at lægge en øvre grænse for lønudviklingen for udvalgte medarbejdergrupper. Dette sker bl. a. via opsigelse af lederoverenskomster¹⁸².

Ledelse.

Hvor der, som tidligere nævnt, før strukturreformen var en væsentlig tættere kontakt mellem institution og det politisk administrative niveau og hermed også en oplevelse for såvel institutionslederen som praksismedarbejderne af, at man også fra det politisk administrative niveau var med til at bære ansvaret, da er ansvaret for at medarbejderne oplever sig set og anerkendt nu overdraget alene til institutionsledelsen. Samtidig med, at institutionerne er blevet større, er der sket

¹⁷⁸ Bilag 6, side 7 og 8. Bilag 7, side 16. Bilag 4, side 8 og 16.

¹⁷⁹ Bilag 7, side 2.

¹⁸⁰ Bilag 6, side 7 og 8.

¹⁸¹ Bilag 7, side 15.

¹⁸² Bilag 10.

en forskydning internt i institutionerne, hvor den direkte personaleledelse og herunder omsorgen for medarbejderne er blevet forskudt ud til mellemlederne¹⁸³, som der også er blevet færre af¹⁸⁴.

Klarlæggelsen af ansvarsfordelingen, der udspringer af faktummet ”central styring, decentral ledelse”, betyder for relationen institutionsleder / institutionsledelsen og medarbejderne, at institutionslederen forestår formidling og effektivering af det centralt besluttede¹⁸⁵ til medarbejderne, samtidig skal institutionslederen sikre at såvel borgere som medarbejdere er tilfredse. Opgaven i forhold til medarbejderne er flerfold, men generelt kendetegnet ved at være formidlende forståelsesmæssigt og visioneringsmæssigt. Centralt er i videst mulig omfang redegørelsen for nødvendigheden af de centrale beslutninger med henblik på medarbejdernes accept af disse. I accepten indgår anerkendelsen af reduktion for at bevare velfærden og i medfør heraf, at også det specialiserede sociale områdes persongruppe kan stilles krav til samt, at man som offentlig ansat bærer et ansvar. Endvidere er institutionslederens opgave at visionere de fortsatte muligheder for medarbejderne. Det spændingsfelt dette afføder for institutionslederen omhandler bl. a. at afskedigelse af medarbejdere, samtidig med at arbejdsvilkårene for de tilbageblevne opleves at blive forringede, er potentielt konfliktskabende i relationen mellem medarbejdere og institutionsledelse, ligesom praksismedarbejderens dedikation i forhold til samfundets svageste modstillet udsættelse af disse til ansvarlige borgere udfordrer dennes faglighed.

Dialog og kontrol.

Med henblik på at forvalte de strukturelle forskydninger og de hermed forbundne ændringer i relationerne på flere plan, er ibrugtaget en række nye dialog- og kontrolformer.

Målrettede indsatser for et givent år, der typisk retter sig mod områder som personaleudvikling, sundhedsindsatser, velfærdsteknologi, effektiviseringstiltag etc., kommunikeres og overvåges typisk via virksomhedsaftaler eller virksomhedsplaner, der indgås aftale om med den relevante forvaltningsdirektør. Disse indsatser refererer til kommunens strategiske mål formuleret af direktionen for en nærmere angivet årrække. I disse aftaler åbnes der mulighed for, at institutionen definerer egne mål, der dog oftest er rammesat indenfor kommunens strategiske mål. Det forhold at en sådan plan formelt underskrives af henholdsvis institutionsleder og forvaltningsdirektør

¹⁸³ Bilag 7, side 15.

¹⁸⁴ Bilag 7, side 8. Bilag 9, side 5.

¹⁸⁵ Bilag 7, side 16.

understreger bevægelsen fra det offentliges ansvar, som system, og til ansvarliggørelsen af individer. Heri ligger videre også et bidrag til virksomhedsgørelsen af det offentliges driftsenheder.

Budgetmæssigt følges institutionernes forbrug på drift løbende i det politiske udvalg¹⁸⁶, ud fra institutionernes indberetninger til forvaltningen. Der finder ligeledes en afrapportering sted til KL og Finansministeriet, således at man kan drifte den centrale database, der bl. a. giver kommunerne mulighed for at benchmarke forbruget på hovedkonti. Samlet set giver dette ikke alene det politisk administrative niveau mulighed for kontrol af institutionernes budgetforvaltning, det giver også mulighed for, at kommunerne kan sammenligne serviceniveau på udvalgte områder med andre sammenlignelige kommuner.

Med henblik på at understøtte styringen af de kommunale budgetter, også og især på det specialiserede sociale område, benytter man sig af forskellige styringsredskaber, så som definition af serviceniveauet i forhold til lovmæssige ydelser, definition af anbringelsesgrundlaget på børne- og unge området samt kategorisering af borgerens behov for hjælp¹⁸⁷ og hermed fastsættelse af udgiften til den enkelte.

Ligeledes på det fagligt indholdsmæssige område ses en systematisering og standardisering. Det fremtræder ud fra interviewene, at dialogen om borgerne i meget vid udstrækning foregår via fælles journalsystemer, hvor sagsbehandleren og den givne pædagog skriver i den samme journal¹⁸⁸ og i en vis udstrækning har adgang til de samme oplysninger. Yderligere fremtræder afgrænsethed og målrettethed i dialogen om borgeren, man er afgrænset og målrettet interesserede i udviklingspotentialer hos borgeren¹⁸⁹ og væsentligt mindre i kompleksiteten og helhedsbeskrivelsen af individet, der typisk er det der iscenesætter den pædagogiske faglighed. Der er fortsat tale om forskellige journaliseringssystemer fra kommune til kommune. Disse systemer åbner endvidere mulighed for målrettede udtræk af informationer til overordnet planlægningsmæssigt brug, ligesom der vil være mulighed for systematiseret videnopsamling og bearbejdning for videninstitutioner. En yderligere facet af disse systemer er endelig kontrolmuligheden.

¹⁸⁶ <http://www.aabenraa.dk/politik/dagsordener+og+referater/socialudvalget/2011/november/24-11-2011+1997/144+-+socialudvalgets+1997>

¹⁸⁷ Bilag 7, side 8.

¹⁸⁸ Bilag 6, side 2 og 3.

¹⁸⁹ Bilag 6, side 5. Bilag 9, side 10.

Udover det specifikt pædagogiske og bevillingsmæssige i forhold til den konkrete borger, der varetages via ovennævnte journaliseringssystemer, er der digitaliserede systemer til indberetning vedrørende eksempelvis magtanvendelse og arbejdsmiljømæssige forhold¹⁹⁰.

I og med digitaliseringen generelt forventes såvel ledelse som medarbejdere selv, via medarbejderportal eller intranet, at være vidensopsøgende om, hvad der har interesse for institutionen generelt, eksempelvis politiske beslutninger af relevans for institutionen specifikt¹⁹¹ og området generelt, samt personalepolitiske emner m. m.¹⁹²

Udenom disse i vid udstrækning digitaliserede styrings-, videns- og kontrolsystemer er der opbygget systemer til sikring mod konsekvenserne af det politisk administrative niveaus fysiske tilbagetrækning eller distancering fra det offentliges driftsenheder. Disse systemer har et flerfoldigt sigte, det omhandler generelt sikring af ledelse, ledelsens fokus og kvaliteten af ledelsen, medarbejdernes trivsel og fortsatte udvikling. Blandt disse systemer er lederevalueringer¹⁹³ og årlige MU samtaler med medarbejderne. Ud over sikring af fortsat effektivitet i driftsenhederne ligger der heri også en erkendelse af medarbejderne som en ressource, der skal tages vare på og hos hvem distanceringen har været mærkbar¹⁹⁴; ”*Det er et rigtigt stort ord jeg bruger nu, men der er sådan en eller anden form for ligegyldighed, fordi det handler ikke om organisationen og personalet og borgerne. Det er ikke det jeg oplever på gulvet, at det er os det handler om – det handler om at have sådan en institution i kommunen. Ikke hvad det er, hvorfor det er og hvad det indeholder*”¹⁹⁵.

Mere sammenfattende kan man sige, at digitaliseringen bidrager til distancering mellem aktørerne og influerer på relationerne i kraft af den reducerede vis a vis kontakt, således at nærværet og fællesskabet udfordres. Omvendt bidrager digitaliseringen også til et videnflow og en videntilgængelighed, der kan kvalificere dialogen mellem aktørerne om borgeren og som kan bidrage til større ensartethed på godt og ondt. Mere konkret i forhold til professionsudøverne, pædagogerne, så udfordres de på relationsdelen, der ikke alene specifikt i mødet med borgeren er et af deres centrale redskaber men også i relation til øvrige aktører omkring borgeren er central i

¹⁹⁰ Bilag 8, side 8.

¹⁹¹ Bilag 4, side 4.

¹⁹² Bilag 8, side 8.

¹⁹³ Bilag 8, side 2.

¹⁹⁴ Bilag 3, side 7. Bilag 9, side 14.

¹⁹⁵ Bilag 8, side 10.

forhold til refleksionen over praksis. Ligeledes udfordres de på deres faglighed og faglige ekspertise i og med det tilsyneladende indsnævrede fokus på udvikling af kompetencer hos borgeren.

Professionen - udfordringer af pædagogerne.

De væsentligste hovedlinjer for forandring for de pædagogiske praksismedarbejdere, indenfor det specialiserede sociale område, bevæger sig ifølge forskere¹⁹⁶ over følgende brudflader –

- En generel forandring over tid i måden at tænke på.
- Kommercialisering.
- Effektivisering og standardisering.
- Ansættelsesformer og udfordringer fra andre faggrupper.
- Indskrænkelse af professionens autonomi.
- Ændret syn på borgeren.
- Ændring af de mellem menneskelige relationer.

Interviewene understøtter de generelle forandringer, selvsagt uden dog at bidrage med et bærende billede af disse.

Forandringer i måden at tænke på.

*”Restructuring is thus not just a process of reform. It is also a process of social transformation”*¹⁹⁷.

Ud fra interviewene antydes de begyndende forandringer hos medarbejderne, der indikerer fremtidige forandringer i måden at tænke på. Men de udviklingsspor, der over tid promoverer forandringen er ganske tydelige.

Introduktionen til forandringerne i måden at tænke på indenfor det specialiserede sociale område, som samtidig implicerer begreberne ”central styring, decentral ledelse” og ”ansvarliggørelse”, sker med den økonomitænkning, der har bredt sig ind over området og nu også bliver åbenbar for praksismedarbejderne. Økonomitænkningen, som at kunne disponere institutionens budget via ”en pose penge” princippet tog sin begyndelse på det amtslige område i begyndelsen af 90`erne.

Umiddelbart fik det ikke den store indflydelse for praksismedarbejderen, idet det alene var et

¹⁹⁶ Beach D. (2010): ”Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2”. Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, og Staugård H. J. (2009) ”Professioner under forandring” på

http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandlinger.aspx

¹⁹⁷ Beach D. (2010): ”Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2”, side 563.

spørgsmål om en ændret økonomisk styringsmodel, der tillagde institutionsledelsen væsentligt bedre muligheder for at disponere budgettet i forhold til de lokale vilkår bredt set, ligesom det blev muligt at overføre typisk 5 % af budgettet plus / minus fra et budgetår til det næste. Rammerne, her forstået som forvaltningens forsyningsforpligtelse, institutionens målgruppe etc., ændredes ikke. Senere igen åbnedes for institutionernes salg af ydelser udover kerneopgaven, men fortsat uden væsentligt at berøre kerneopgaven. Men denne udvikling bidrog trods alt til, at praksismedarbejderne fik et incitament til at fokusere også på økonomien, men med udgangspunkt i at der åbnedes for nye opgavetyper og større variation i arbejdet.

Udviklingen efter strukturreformen har imidlertid bidraget med et forøget fokus på økonomien og bl. a. afledt heraf en begyndende ændring i måden at tænke på. Denne udvikling præges primært af to hovedspor nemlig effektivisering og som en følge heraf truslen i forhold til ansættelsesforholdet. Et tredje spor, der refererer til ovennævnte spor, antydes dog også ud fra interviewene, nemlig en ændring hos de pædagoger, der er uddannet indenfor de senere år, i måden at opfatte arbejdet og opgaven på.

Effekten af de to første spor rammer centralt ind i forhold til praksismedarbejderen på to områder, dels omkring opfattelsen af, hvori den fagligt indholdsmæssige opgave består, dels den identitet der er knyttet til henholdsvis ansættelsesforholdet og opgaven.

Effektiviseringen bidrager overordnet til at praksismedarbejderens område for opmærksomhed udvides fra primært at have været på den konkrete pædagogiske opgave i forhold til borgeren til nu at indeholde 1) den pædagogiske opgave, 2) videnproduktion og 3) det organisatorisk forståelsesmæssige.

Fokus i den pædagogiske opgave ændres i og med, der fra det politisk administrative niveau / sagsbehandlerne fokuseres anderledes¹⁹⁸. Generelt og kondenseret fremtræder, at der sker et skifte fra en subkulturel helhedstænkning¹⁹⁹ til en tænkning, hvor der fokuseres målrettet på kompetenceudvikling med henblik på, at borgeren kan varetage mest muligt selv og indgå i og profitere af sociale relationer udenfor subkulturen. Henover 80`erne og 90`erne sås udflytning fra institutioner til bofællesskaber og for nogle til egen lejlighed, det der sker i disse år er ikke primært en videre udflytning fra bofællesskaber etc., men dels at unge handicappede i forbindelse med skolen og efterfølgende STU tilbud (særligt tilrettelagt undervisning) i videst mulig omfang

¹⁹⁸ Bilag 9, side 10.

¹⁹⁹ Bilag 6, side 3 og 27.

kvalificeres til at bo selv og dernæst flytter direkte i egen ungdomsbolig eller lignende, dels at den pædagogiske indsats målrettes og specialiseres. Det betyder bl. a. at den pædagogiske opgave løsrives fra centrerede geografiske steder og omplaceres til mange geografiske steder. I sammenhæng med det ændrede fokus, såvel fagligt indholdsmæssigt som geografien for hvor den pædagogiske opgave løses, ændres relationens indhold og magtforholdet²⁰⁰ over tid mellem borger og praksismedarbejder.

Det ændrede fagligt indholdsmæssige fokus omhandler generelt en bevægelse fra en subkulturel og ekskluderende arena for opgaveløsningen til en almen og inkluderende arena, det omhandler en bevægelse fra en individuel tilgang i en relativ afgrænset subkulturel sammenhæng til en individuel og standardiseret tilgang i relation til en almen sammenhæng og det omhandler et ændret syn på borgeren, således at fokus ændres fra en indsats baseret på en sammenhængende beskrivelse af dennes ressourcer og kompensationsbehov, til en indsats baseret på en vurdering af, på hvilke områder det er muligt at opkvalificere denne med henblik på størst mulig selvhjulpethed samt en tiltro til at udviklingen befordres af de sammenhænge borgeren i og med inklusionen vil komme til at indgå i.

Der er altså tale om et ændret fokus fagligt indholdsmæssigt, fra et helhedssyn på borgeren og konteksten, hvori opgaven udførtes, til et afgrænset og målrettet fokus på områder for udvikling og forskellige kontekster og aktører, der bidrager.

Videnproduktion i form af kravet om kontinuerlig dokumentation fylder stadig mere også i praksismedarbejderens hverdag²⁰¹. Som tidligere nævnt er der tale om dokumentation på flere forskellige niveauer, der i udgangspunktet inkluderer dokumentation af indsatsen i forhold til borgeren, selvevaluering i forbindelse med MU samtaler, herunder muligheden for evaluering af den fælles opgaveløsning sammen med kollegerne og evaluering af nærmeste foresatte. Denne dokumentation indgår i en samlet og systematiseret videnopsamling på området, der indgår i produktionen af ny viden, der tilbageføres i en også for nogle praksismedarbejdere stadig synligere cyklus²⁰².

²⁰⁰ Bilag 7, side 9.

²⁰¹ Bilag 8, side 1.

²⁰² Bilag 8, side 5, 8 og 9.

Denne videnproduktion ligger i forlængelse af det Jensen kalder den kapitalistiske produktionsmåde²⁰³. Forskellen består i, at der sideløbende med at der produceres viden om feltet og hvilke metoder der virker m. m. producerer medarbejderne viden om sig selv, kollegerne og ledelsen og de måder at samagere på, der understøtter en effektiv arbejdsindsats. Der ligger altså heri også en disciplineringsstrategi²⁰⁴.

På det organisatorisk forståelsesmæssige plan er der ligeledes sket ændringer henover det seneste tiår. Medarbejderne forventes i langt højere grad at interessere sig for og holde sig orienteret om centrale forhold i institutionen, som influerer på ikke alene medarbejderen selv men sammenhængene internt i institutionen, ” *I spørgeskemaerne, der bliver sendt til personalet, der skal vi netop skrive om vores ledere er gode til at delagtiggøre os i budgettal og hvilken mulighed vi har for indflydelse. Og det må jeg mene er fordi de ønsker at der kommer en indflydelse og en forståelsesramme på det niveau i systemet, hvor jeg befinder mig*”²⁰⁵. Det omhandler forhold som ledelse, trivsel, budget, udvikling, PR etc. Ligeledes forventes institutionsledelsen at informere bredt om disse forhold til medarbejderne²⁰⁶. Medarbejderne²⁰⁷ og institutionsledelsen²⁰⁸ forventes endvidere selv at holde sig orienteret, at være videnopsøgende, om forhold af betydning for institutionen og den enkelte via de informationsmedier kommunen benytter sig af. Den direkte formidling af beslutninger vedr. den enkelte institution og i øvrigt generel information af mere indirekte betydning, men som dog kan have strategisk betydning, afløses i stigende grad af informationsmedierne og understøtter udviklingen frem mod ansvarliggørelse af den enkelte institution og det enkelte individ for at være videnmæssigt opdateret. Ledelsesmæssigt oplever medarbejderne at ledelsen kommer længere og længere væk²⁰⁹, hvilket dels fordrer mere selvledelse dels ændrer ledelsens opgaver i forhold til medarbejderne, hvor den i højere grad end direkte ledelse handler om at støtte og coache²¹⁰ bl. a. med fokus på begreber som trivsel, anerkendelse og samarbejde.

I denne forpligtelse for ledelsen til at orientere fyldestgørende og for medarbejderne til at holde sig orienteret om eller at være interesserede i organisationen som helhed ligger en ansvarliggørelse, der

²⁰³ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 25.

²⁰⁴ Dean M. (2006): ”Governmentality”, side 248.

²⁰⁵ Bilag 8, side 2.

²⁰⁶ Bilag 7, side 16.

²⁰⁷ Bilag 8, side 8.

²⁰⁸ Bilag 4, side 4.

²⁰⁹ Bilag 9, side 17. Bilag 7, side 8 og 15.

²¹⁰ Bilag 7, side 16. Bilag 3, side 9.

givetvis tjener mange formål, men i hvert fald har til hensigt at understøtte forståelsen af behovet for effektivisering og understøtte en ændring i forestillingen om hvori opgaven består samt motivere til mere selvledelse, ”Selvstændighed er vigtig og det er også lagt ud til os, at vi selv må træffe beslutningerne. Det synes jeg er helt fint. Så jeg tænker selvstændighed, at vi ikke skal ind omkring en leder hele tiden”²¹¹. Den øgede forskydning nedad af ledelse i form af selvledelsesbegrebet fordrer nye kompetencer af pædagogerne, der betyder et opgør med den helhedstænkning, der især kendetegner den ældre generation.

Som nævnt indledningsvis i dette afsnit, antydes ud fra interviewene de forandringer hos relativt nyuddannede, der tilsiger forandringer i måden at tænke på, såvel hvad angår arbejdet mere generelt som arbejdets betydning.

De nyuddannede synes at repræsentere en anden tilgang til og holdning til arbejdet. De beskrives som mål- og opgaveorienterede²¹² og mindre på sammenhænge og fællesskab²¹³. De har en klarere holdning til, at dette er et arbejde²¹⁴ og i mindre grad en livsform²¹⁵, hvilket præger involveringsgraden således at de ikke påvirkes i samme grad som den ældre generation, ”.. der er ikke den samme involvering, de går ikke ind under huden på de nye på samme måde altså de holder utrolig meget af deres arbejde og synes det er det bedste arbejde de har, men der er bare en anden distance uden at den er hverken rigtig eller forkert men der er bare en anden distance, de ser ikke de små detaljer som dem over 40 gør”²¹⁶.

De kvalifikationer og kompetencer de nyuddannede repræsenterer ud fra interviewene, og som fremadrettet efterspørges af ledelsen er IT kompetencer og større skriftlige evner²¹⁷. De udmærker sig videre ved i væsentlig højere grad at kunne koble teori og praksis samt at kunne reflektere over disse. De fremtræder således videnmæssigt mere professionelle²¹⁸ og er indstillede på efter- og videreuddannelse.

²¹¹ Bilag 9, side 17.

²¹² Bilag 3, side 18.

²¹³ Bilag 6, side 18.

²¹⁴ Bilag 4, side 22 – 23.

²¹⁵ Bilag 3, side 6.

²¹⁶ Bilag 3, side 19.

²¹⁷ Bilag 6, side 21.

²¹⁸ Bilag 4, side 19.

De forventninger de nyuddannede præsenterer til arbejdet omhandler fleksibilitet i forhold til at få privatlivet til at hænge sammen også²¹⁹. Der er videre antydninger i retning af, at det øgede fokus i uddannelsen på teoretisk viden og hermed en klarere bevidsthed om, hvori ens faglighed består, at det tilsiger en fremtidig opsplittning af helhedsopgaven omkring de handicappede, således at pædagogerne vil sondre mere mellem, hvad der er en pædagogisk opgave og i forhold til hvilke delopgaver er der brug for andre fagligheder²²⁰.

Forandringerne i måden at tænke på omhandler på det opgavemæssige plan, at medarbejderne forventes at tænke væsentligt ud over den rent pædagogiske opgave som området for interesse. De fordres bl. a. i kraft af ledelsens distancering og nye informations- og dialogformer at være væsentligt mere selvledende, ansvarsbærende, at have fokus på det relationelle i medarbejdergruppen med henblik på at samarbejdet og opgaveløsningen fungerer og de forventes at være væsentligt mere videnopsøgende bredt set. Ud fra interviewene fremgår at medarbejderne er blevet meget bevidste om økonomien og dens betydning for dem, man kan sige at der hermed er lagt an til vis strategisk tænkning.

I forhold til borgeren, den pædagogiske opgave, består forandringen i måden at tænke på fremadrettet primært i dels en afgrænsning af opgaven, således at den fokuserer på at bibringe borgeren kompetencer og at bygge på borgerens relationer i øvrigt, som i nogen grad ligger uden for medarbejderens indflydelse, dels accept af borgerens eget ansvar og hermed også en anden rolle, der minder om den ændrede lederrolle, nemlig at det mere handler om at støtte og guide, altså en mere distanceret rolle, og endelig en stærkere vidensbaseret tilgang og en højere grad af specialisering.

Omkring kollegaskabet synes ændringerne at komme til at bestå i, at man i højere grad bliver selvledende teams, der i kraft af selvevaluering, gensidig anerkendelse og samarbejdskompetencer kan løse opgaven med begrænset ledelse. I kraft af den væsentligt større organisationsstørrelse og i kraft af almengørelsen af store dele af det specialiserede sociale område og hermed en geografisk decentralisering af borgerne, lægges der videre op til at medarbejderen kan indgå i flere forskellige samarbejdsrelationer med grupper af kolleger, hvor et fokus for medarbejderallokeringen vil kunne være specialviden.

²¹⁹ Bilag 7, side 15. Bilag 3, side 6.

²²⁰ Bilag 6, side 22.

Kommercialisering.

Der har henover det seneste tiår fundet en stigende og synlig kommercialisering eller markedsgørelse sted af det offentlige ydelser indenfor bl. det sociale område²²¹. Denne udvikling iværksættes allerede i begyndelsen af 80`erne²²², men får først gennemslagskraft og bliver synlig for majoriteten af medarbejderne indenfor det specialiserede sociale område efter strukturreformen og især i forbindelse med den økonomiske krise, der accentuerer udviklingen.

Det medfører i første omgang en retorisk forandring, idet New Public Management terminologien vinder indpas. I de offentlige forvaltninger får man direktioner og direktører. Institutionerne styres ud fra bl. a. virksomhedsplaner etc. Denne retorik bidrager over tid til den tilvænning til en ordoliberal tænkning, og konkret markedsgørelsen, som Beach bemærker som et af kendetegnene ved udviklingen de seneste tiår.

Man kan diskutere hvornår og hvad det konkret er, der synliggør kommercialiseringen for medarbejderne. Ud fra interviewene fremgår, at i hvert fald i de seneste år har man markant mærket økonomien som en styrende faktor, der har mærkbar indvirkning på såvel medarbejderne selv som den pædagogiske ydelse i forhold til borgerne. Et udsagn i interviewene afklarer måske, hvad baggrunden er for denne forsinkede erkendelse, nemlig at der ikke i uddannelsen undervises i, hvad man kunne kalde, virksomhedstænkning²²³. Men det er især efter strukturreformen at de initiativer, der effektuerer kommercialiseringen indenfor området, iværksættes. Det handler bl. a. om den såkaldte BUM model, bestiller-udfører modellen, eller lignende hvormed man i princippet definerer en forbruger – producent relation. Forbrugeren er forvaltningen, ikke borgeren på trods af at der dog gennemføres tilfredshedsundersøgelser, producenten er institutionen. Billedet forstyrres dog af, at forvaltningen samtidig også definerer prisen for kommunens egne tilbud. Ser vi i et større perspektiv finder der også en prisstyring sted både i form af det opdragende eksempel, så som KL`s benchmarking værktøjer²²⁴, og i form af aftaler om prisudvikling indenfor KKR samarbejdet²²⁵. Der er altså i realiteten tale om et i vid udstrækning stærkt reguleret marked. Man kan derfor med rette stille spørgsmålet, hvori kommercialiseringen består. Det der synes at kunne udledes er, at der i udgangspunktet er tale om en ændret økonomisk styringstænkning, fra en keynesiansk til en

²²¹ Beach D. (2010): "Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2", side 555.

²²² Jensen, K. (red.) (2004): "Professionsfagenes krise", side 20 - 21.

²²³ Bilag 3, side 5.

²²⁴ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/IKU-varktøjet-er-opdateret-med-regnskabstallene-fra-2009-id77108/>

²²⁵ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_53208/scope_0/ImageVaultHandler.aspx side 11 – 12.

ordoliberal, at der er tale om et ændret menneskesyn eller en anden relation mellem individ og stat, men at den konkrete måde, hvorpå dette udmønter sig i praksis, i meget høj grad afgøres af de diskurser, der finder sted på forskellige niveauer i samfundet. Eksempelvis ses i nuancen forskellige tilgange fra kommune til kommune omkring varetagelsen af det specialiserede sociale område²²⁶, ligesom der i KKR samarbejdet lægges op til valg mellem flere forskellige modeller²²⁷, der afhængig af den valgte model tilsiger et mere eller mindre specifikt ideologisk rationale.

Mere konkret omkring borgeren udmønter kommercialiseringen sig i, at denne, for medarbejderne, produktgøres²²⁸ i form af såkaldte pakker²²⁹, der ud over at prisfastsætte omkostningerne for varetagelse af denne borger også i vid udstrækning afgrænser hjælpen denne ydes. Denne praksis er med til at klargøre for medarbejderne, at der er tale om kommercialisering. Et yderligere perspektiv herpå er, at når hjælpen, den konkrete ydelse, er defineret, fratager det medarbejderen at gøre brug af sin fulde faglighed, idet beslutningen om borgerens behov er truffet forlods inddragelse af medarbejderen.

Et væsentligt element i kommercialiseringen er således også en rutineret af ydelsen til borgeren²³⁰, der tilsiger mulighed for andre og billigere faggrupper som konkurrenter til pædagoger. Samtidig med at medarbejderne aner denne udvikling, ses dog fremherskende en holden fast i, at bringe fagligheden til udfoldelse²³¹ samt opposition mod de mere radikale udtryk for henholdsvis almengørelsen af borgeren og kommercialiseringen²³².

Medarbejdernes oplevelse af egen markedsgørelse sker med udgangspunkt i den effektivisering, der har fundet og finder sted og som konkret indvirker således, at institutionsledelsen må forholde sig præcist til ressourcer og hvilke kvalifikationer og kompetencer de har brug for²³³. Ligeledes synes der hos institutionsledelsen at være, om ikke øget fokus på så dog, en anerkendelse af, at andre faggrupper og billigere faggrupper kan konkurrere i forhold til opgaveløsningen²³⁴. Det er imidlertid ikke den generelle oplevelse at medarbejderne oplever sig selv markedsgjort, men der er

²²⁶ Bilag 5, side 17. Bilag 4, side 21.

²²⁷ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_51904/scope_0/ImageVaultHandler.aspx side 13.

²²⁸ Bilag 4, side 18.

²²⁹ Bilag 7, side 8.

²³⁰ Staugård H. J. (2009) "Professioner under forandring" på http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandlinger.aspx side 5.

²³¹ Bilag 8, side 5.

²³² Bilag 6, side 3 – 4.

²³³ Bilag 3, side 7.

²³⁴ Bilag 7, side 11.

tegn herpå²³⁵. Men det fremtræder klart at de oplever deres arbejdssted eller arbejdsområde markedsgjort, der er derfor også kommet en helt anden bevidsthed om nødvendigheden af PR virksomhed.

Videre er velfærdsteknologi, eventuelt i kombination med frivillig arbejdskraft til den mere sociale dimension i forhold til udvalgte grupper, også en potentiel trussel²³⁶.

En anden potentiel udviklingstendens, der alene som spæd begyndelse fremgår af interviewene²³⁷, er udviklingen frem mod, at de borgere eller deres pårørende, som er omfattet af tilbud indenfor det specialiserede sociale område, begynder at stille krav i kraft af, at de ser sig som forbrugere, som Beach med reference til Rose beskriver²³⁸.

Effektivisering og standardisering.

I dette afsnit vil der primært blive fokuseret på det fagligt indholdsmæssige arbejde, og hvorledes begreberne effektivisering og standardisering indvirker på dette felt. Ifølge Pedersen omhandler begrebet effektivitet følgende, ”Når de offentligt ansatte skaber resultater (output), der svarer til målsætninger og resultatkrav, har de arbejdet effektivt”²³⁹.

Begreberne effektivisering og standardisering har deres udspring i en industriel verden, en produktionsverden. Deres introduktion til det offentlige har mange baggrunde, således er der i teoridelen redegjort for nogle af hovedsporene, som de forudsebare problemer i forhold til fortsat finansiering af velfærden, konkurrerende ideologiske diskurser, der resulterer i hegemoni til den ordoliberal tænkning. I hovedtræk bryder den ordoliberal tænkning med væsentlige elementer ikke alene i den hidtidige økonomiske tænkning, men også væsentlige elementer indeholdt i udgangspunktet for og dannelsen af den danske velfærdsstat op igennem det forrige århundrede. Det omhandler bl. a. og overordnet, et ændret syn på relationen individ og stat, relationen stat og erhvervsliv, finansieringen af den sociale sikring og menneskesynet.

Mere specifikt i relation til det fagligt indholdsmæssige arbejde indenfor det specialiserede sociale område finder der en kontinuerlig tilpasning sted til terminologien, metoderne og styringsrationalet

²³⁵ Bilag 8, side 14 og 21.

²³⁶ Bilag 7, side 13.

²³⁷ Bilag 7, side 9.

²³⁸ Beach D. (2010): ”Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2”, side 559.

²³⁹ Pedersen, O. K. (2011): ”Konkurrencestaten”, side 207.

indenfor det private erhvervsliv. Denne proces indledes med effektiviseringsstrategien i forhold til det offentlige i begyndelsen af 80'erne.

Effektiviseringen og standardiseringen fordrer opbygning af flere forskellige men samspillende systemer. Det handler primært om økonomisystemer, der detaljeret kan redegøre for omkostning og forbrug på mere og mere specifikke områder vedrørende det offentlige forbrug, samt om journalsystemer, der udover at opsamle sagsbehandlingen og iværksatte initiativer i forhold til en given borger samt følge op herpå også bruges til at målrette indsatsen, ligesom det bidrager til etablering af en fælles og begrænset terminologi²⁴⁰. Ydermere bidrager denne systematisering af informationer om borgerne til, at der kan opsamles og kondenseres viden. I sammenhæng hermed finder der en standardisering sted, hvilket betyder at måden at beskrive borgeren og dennes situation på, og de tilbud denne kan modtage afgrænses, ensgøres og minimeres²⁴¹. Mangfoldigheden i oplevelsen af mennesket og det at være menneske indskrænkes.

På praksisplanet rammesætter denne udvikling medarbejdernes arbejde og tænkningen om arbejdet og borgeren.

Markedsgørelsen af området medfører, at den pædagogiske opgave også søges tilrettelagt ud fra en produktionstænkning. Det omhandler både ressourceanvendelse, afgrænsning af opgaver og fokus i opgaven.

Et redskab i forhold til bevidstgørelse om ressourceanvendelsen er sammenhængen mellem det politisk besluttede serviceniveau på et givent område og dets indvirkning på ressourcefordelingen. Med henblik på styringen af udgifter til det specialiserede sociale område opfordrer KL kommunerne til at definere serviceniveauet²⁴². Dette har den konsekvens, at man herudfra kan præcisere ydelserne og hermed også ressourceallokeringen i form af medarbejdere. I praksis synes politisk besluttede serviceniveauer at inkorporere dels en almengørelse eller inklusion af en del borgere indenfor handicapområdet, således at de må benytte sig af de almene tilbud på lige vilkår med andre borgere, dels at tilbuddet i højere grad bliver et gruppetilbud uden hensyntagen til specifikke individuelle behov²⁴³. Omvendt følger denne trend i sporet på den ligestillingstanke om *”et liv så nær det normale som muligt”*, der var fokus i 1959 loven.

²⁴⁰ Bilag 7, side 7.

²⁴¹ <http://politiken.dk/politik/ECE1569877/kommuner-skal-give-ens-hjaelp-til-boern/>

²⁴² http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_43367/scope_0/ImageVaultHandler.aspx

²⁴³ Bilag 9, side 3.

Etableringen af større centre, der dækker over flere forskellige opgaver og problemstillinger²⁴⁴, gør at man i langt højere grad end tidligere har mulighed for at bruge medarbejderne på tværs²⁴⁵.

Således minimeres den spildtid, der eksempelvis er indeholdt i overenskomsten på døgnområdet, en udvikling der i øvrigt understøttes af undersøgelser af medarbejdernes tidsanvendelse med henblik på beregning af udgiften til den enkelte borger²⁴⁶. Flexibiliteten i brugen af medarbejdere på tværs og den deraf følgende variation i opgaver for medarbejderne er en del medarbejdere dog ganske tilfredse med²⁴⁷. Tilfredsheden synes, uafhængigt af generationerne, at hænge sammen med, at man tildeles udfordrende opgaver, hvorimod de der arbejder fleksibelt på en effektiviseringsbaggrund synes at acceptere det ud fra en accept af vilkåret om besparelser.

Ligeledes med henblik på effektivisering og standardisering skal forvaltningen og institutionerne udarbejde handleplaner efter en fælles skabelon²⁴⁸, der bidrager til en effektiv opfølgning på, om opgaven udføres. Ud fra disse prioriteres indsatsen på få udvalgte områder, der dernæst kvalitetssikres²⁴⁹, hvilket samtidig med at det sikrer beskrivelse af den konkrete indsats og hvorledes den skal udføres, også sikrer at kommunen, om nødvendigt, kan argumentere for, at den besluttede ydelse og den besluttede kvalitet er leveret.

Samlet set bidrager denne ensretning, den systematiserede terminologi, definerede serviceniveauer, det stadigt mere afgrænsede fokus i opgaveløsningen kombineret med systematiseret videnopsamling, der beskriver og præciserer indsatsen skridt for skridt til, at opgaven i forhold til borgeren kan sekvenseres²⁵⁰ og rutineres²⁵¹.

Indskrænkning af professionens autonomi.

Effektiviseringen og standardiseringen leder videre til indskrænkninger i professionens autonomi.

Ud fra interviewene fremgår, at de fleste oplever sig presset af de massive budgetmæssige reduktioner, der har fundet sted henover de senere år. Oplevelsen er videre, at de ikke har tid til at

²⁴⁴ Bilag 7, side 2.

²⁴⁵ Bilag 9, side 5.

²⁴⁶ Bilag 8, side 6.

²⁴⁷ Bilag 8, side 7.

²⁴⁸ Bilag 6, side 5. Bilag 7, side 7.

²⁴⁹ Bilag 9, side 10.

²⁵⁰ Jensen, K. (red.) (2004): "Professionsfagenes krise", side 26.

²⁵¹ Staugård H. J. (2009) "Professioner under forandring" på

http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandling.asp side 5.

praktisere deres kunnen og yde det de ser borgeren har behov for²⁵². Denne udvikling synes at påvirke på to måder. Gruppen af nyuddannede ser, som en konsekvens heraf, ud til i nogen grad at ty til at definere arbejdet som ”*jamen det er jo bare et arbejde*”²⁵³. Denne gruppe synes at være bedre til at distancere sig fra arbejdet²⁵⁴ og videre synes de forøgede krav om dokumentation etc. at lede til en form for fraværenhed²⁵⁵ i forhold til selve opgaven omkring borgerne. Dette samtidig med at deres fokus i interviewene beskrives som mindre følelsesladet præget end de ældre medarbejderes og mere rationel ud fra en noget nær lønarbejderidentitet²⁵⁶. Den ældre gruppe af medarbejdere bliver i højere grad frustrerede over ikke at kunne yde det, de gerne vil²⁵⁷. De synes i højere grad at blive ramt personligt²⁵⁸. Samlet set synes der dog hos begge grupperinger at være en form for stress tilstand og desorientering om end udgangspunktet i et vist omfang synes forskellig.

Oplevelserne følger i tråd med den udvikling, der ifølge Jensen finder sted, nemlig en sekvensering og rutineret på baggrund af videnopsamling²⁵⁹, som aktuelt i praksisfeltet fremtræder i form af afgrænsning af opgaven, fravalg af ydelser medarbejderne omkring borgeren skal levere og den omfattende dokumentationsindsats ikke alene i forhold til det pædagogiske arbejde, men også i form af tidsregistrering, evalueringer etc. Denne udvikling, der er udtryk for en forøget detailstyring fra det politisk administrative niveau²⁶⁰, også på den fagligt indholdsmæssige opgave omkring borgeren har som konsekvens, at medarbejderne (pædagogerne) indskrænkes i udfoldelsen af deres faglighed, som dog synes at være forskellig afhængig af, hvornår man er uddannet.

Centralt fra synes opgaven at blive defineret og afgrænset ud fra følgende begreber –

- **Inklusion** – Tænkningen er at borgeren profiterer af relationer til og samspil med personer udenfor subkulturen, i nærmiljøet og generelt i almene og forskellige sammenhænge, derfor bliver tilbuddet, udover den hjælp der ydes i boligregi og i forbindelse med beskyttet beskæftigelse, i vid udstrækning også det almene tilbud til borgere i øvrigt.
- **Ressourcefokus** – Indsatsen fokuseres på at opkvalificere borgeren systematisk på områder, der bidrager til størst mulig selvhjulpethed og hermed udgiftsreduktion.

²⁵² Bilag 9, side 2 og 6.

²⁵³ Bilag 4, side 22 - 23.

²⁵⁴ Bilag 3, side 19.

²⁵⁵ Bilag 3, side 6.

²⁵⁶ Bilag 6, side 31. Bilag 4, side 16 – 17.

²⁵⁷ Bilag 4, side 19.

²⁵⁸ Bilag 9, side 9.

²⁵⁹ Jensen, K. (red.) (2004): ”*Professionsfagenes krise*”, side 26.

²⁶⁰ Staugård, H. J. (2009): ”Professioner under forandring” på http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandlinger.aspx side 6.

- **Sekvensering og rutiner** – Opgaven i forhold til borgeren søges via videnopsamling at kunne sekvenseres og rutineres således, at der kan udarbejdes præcise arbejdsbeskrivelser for delopgaver, der igen åbner for en klar og afgrænset arbejdsopgave, som i princippet kan løses af billigere arbejdskraft. Denne udvikling åbner videre for, at pædagogfaget bliver et specialistfag, således at disse indsættes i forhold til opgaver eller delopgaver, hvor der ikke eller kun i begrænset omfang kan rutineres.
- **Central styring** – Indsatsen styres centralt fra i og med at rammerne for indsatsens mål defineres centralt fra, eksempelvis ”størst mulig selvhjulpethed”. Ligeledes kan det forudses, som på børne- og unge området, at man i forbindelse med henholdsvis at uddannelsen skal være forskningsbaseret²⁶¹ og den kontinuerlige videnopsamling, at der centralt fra udpeges metoder, der bør bringes i anvendelse.

Udviklingen rammer ikke ensartet, idet der synes at være en forskel på den faglighed henholdsvis de nyuddannede og medarbejdere med en ældre uddannelse repræsenterer. Groft forenklet kan man sige, at de ældre medarbejdere rammes på deres sociale engagement og et relativt ringe teoretisk fundament, hvorimod de yngre medarbejdere rammes på deres faglighed, forstået som kapaciteten til at koble mellem teori og praksis, idet det teoretiske udgangspunkt og det overordnede målfokus forlods er defineret²⁶².

Det tab af autonomi, de ældre medarbejdere oplever, handler centralt om relationsdelen. Det stigende tidspres og fravalget centralt fra af relationen, som båret af relativt få gennemgående tryghedspersoner, gør, at de ikke oplever at komme rundt om den enkelte. De får ikke den følelsesmæssige oplevelse af, om borgeren er i balance, er blevet lyttet til, har fået hjælp til forståelse af hverdagens mange begivenheder. Deres faglighed er meget båret af en etik om nærvær, ansvarlighed og respekt for borgeren. De har brug for at se, føle og mærke borgeren. Det udtrykkes eksempelvis således, ”*Jeg skal lige have et par vagter, så jeg får borgeren i ”hænderne” og ser hvordan og hvorledes*”²⁶³.

De yngre medarbejders tab af autonomi knytter sig til, som tidligere nævnt, at der centralt er truffet beslutning om det teoretiske udgangspunkt og målfokus. Det betyder, at de ikke får fuld mulighed for at bruge deres teoretiske viden og lægge denne ind over praksis. Omvendt er de væsentligt mere

²⁶¹ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 14.

²⁶² Staugård, H. J. (2009): ”Professioner under forandring” på http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandlinger.aspx side 6.

²⁶³ Bilag 8, side 7.

uddannelsesmæssigt mobile, idet de gerne deltager i efteruddannelse med henblik på at tilegne sig nye metoder²⁶⁴. Som de ældre medarbejdere oplever disse også tidspresset og hermed oplevelsen af ikke at komme rundt om den enkelte²⁶⁵ og således ikke få udfoldet deres faglige kunnen.

Der er imidlertid også en anden ”spiller”, der influerer på medarbejdernes autonomi, nemlig borgeren, der som en følge af udviklingen over tid frem mod ansvarlighed og selvbestemmelse tiltager sig retten til at træffe egne beslutninger²⁶⁶, uafhængig af medarbejdernes forhold. Denne bevægelse tilsiger en ændret tilgang fra medarbejdernes side. Medarbejderne vil i væsentlig højere grad skulle kvalificere sig til at blive betydningsfulde for borgeren og hermed opnå indflydelse. Medarbejderen vil i højere grad skulle agere som rådgiver og guide i forhold til borgeren²⁶⁷.

Forskelle mellem den ældre og den yngre generation af pædagoger.

Ser vi nærmere og mere samlet på forskellene mellem den ældre generation og den yngre generation af pædagoger i deres forestillinger om faget og hermed også på, hvorledes autonomitabet influerer, er det væsentligt at undersøge den bevægelse, der har fundet sted henover de seneste tredive år, såvel vedrørende fokus i uddannelsen som i synet på borgeren og den betydning uddannelsen har tilført de uddannede.

Pædagoguddannelserne var naturligt nok op igennem 70`erne og 80`erne meget præget af de spændinger, der var i samfundet og internationalt. Blandt de fremherskende temaer var, kritisk frigørende pædagogik og heri en bevidstgørelse om klasseskel og klassetilhørsforhold, kampen for de svage og selvrealisering. Tilgangen til staten kan betegnes mere som konfrontationsorienteret end som konsensusorienteret. Fra slutningen af 80`erne begynder en mere konsensusorienteret tilgang at præge samfundet bl. a. eksemplificeret i, at konflikterne på arbejdsmarkedet mellem arbejdstager og arbejdsgiver minimeres. Dette under indflydelse af dels den økonomiske situation, dels EU medlemskabet og det indre marked, hvor behovet for internationalt at kunne konkurrere bliver tydelig. Samtidig introduceres videnssamfundet som begreb, at Danmark i fremtiden vil skulle konkurrere i kraft af viden og videnproduktion. Efter årtusindskiftet ses så en mere og mere markant markedsførelse af også det sociale område.

²⁶⁴ Bilag 4, side 17

²⁶⁵ Bilag 9, side 2.

²⁶⁶ Bilag 7, side 9. Bilag 9, side 2.

²⁶⁷ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 31.

Mere konkret betyder det, at også pædagoguddannelsens fokus ændres fra et kritisk syn på samfundet og staten og at væsentlige ændringer politisk og fordelingsmæssigt samt i synet på de svage medborgere ville føre til markante forbedringer, til et fokus på tilegnelsen af viden, idet det danske samfund vil skulle ”overleve” på viden og videnudvikling.

Der er, udover disse overordnede betragtninger på den udvikling, der bidrager til en forståelse af de forskelle, der er mellem de ældre og de yngre pædagogers fundament for tænkning, men ud fra denne udvikling en række nedslagspunkter, der kan supplere forståelsen.

Indenfor udviklingshæmmedeområdet har målet for især de ældre medarbejdere været ”et liv så nær det normale som muligt”. Det fremgår af interviewene, at det mål i meget vid udstrækning er nået, men der fremgår også uenighed i, om det nu er godt. Var det det normale liv vi ønskede? For den yngre generation er de i højere grad borgere på lige fod med andre borgere med behov for hjælp. De har ikke oplevet og set de forhold, der betingede den ældre generations fokus, ligesom de er samtidige med ansvarliggørelsens realisering i forhold til også borgere, der henhører eller har henhørt under det specialiserede sociale område.

Et andet område hvor der er en markant forskel er i oplevelsen af og meningen med arbejdet. Der er en dedikerethed hos den ældre generation, ”.. *da jeg startede for 20 år siden, det var jo næsten lige før at vi havde lyst til at tage dem med hjem og helst skulle de sove ved siden af os*”²⁶⁸, denne synes dels at referere tilbage til at arbejdet indgik i en samfundsmæssig frigørende kontekst, dels synes den at referere til en selvrealisering og hermed en identitet knyttet tæt til det at arbejde med de svage i samfundet. Heroverfor står en yngre generation, der ligeledes er dedikerede, men hvor dedikationen mere synes at gå på at beherske faget og dets viden, ”.. *der er kommet en anden professionalisme over dem, folk er professionelle i deres erhverv nu, altså det er et erhverv man har som man selvfølgelig gør 100% når man er på arbejde men så er det også slut, så har jeg også privatliv ..*”²⁶⁹. For den yngre generation er det et arbejde, der ikke er indlejret i en større fortælling end den om personen selv, ”.. *de nyudannede har meget det her med ”det du kan se her, det er det du får - vi går ikke så meget ind og arbejder med os selv, fordi det er der styr på, det er det her jeg skriver der er vigtigere, at du kikker på Susanne*”²⁷⁰, hvor den så også har væsentlig betydning for

²⁶⁸ Bilag 3, side 6.

²⁶⁹ Bilag 3, side 6.

²⁷⁰ Bilag 3, side 18.

personens selvrealisering, der hos den yngre generation mere handler om, at de lykkes som individer i det givne samfund²⁷¹.

Videre er der sket ændringer i arbejdets struktur. Dette hænger sammen med det ændrede fokus fra resocialisering til rehabilitering og recovery. Resocialisering, ”tilbageføre i samfundet”, indikerer en mere processuel og længerevarende opgave, idet den udover at bibringe individet specifikke færdigheder også indeholder et fokus på bibringing af sociale kompetencer. Rehabilitering, ”at genvinde tabte færdigheder”²⁷², tilsiger en målrettet og strengt afgrænset indsats af kortere varighed. Recovery begrebet, ”at komme sig”, tangerer resocialiserings begrebet. Imidlertid synes det i højere grad, end at der er tale om en målrettet tilrettelagt indsats fra en given pædagog side, at indebære en mere af personen styret proces, ”*Selvom recovery er en personlig proces, der kun kan ske i den sindslidende selv, udfoldes processen med at komme sig i et socialt rum. Andre mennesker spiller derfor en rolle. Ingen mennesker kommer sig alene, og recovery kan derfor kun opnås ved ekstern støtte fra sociale relationer eller professionel hjælp*”²⁷³. Uanset der kan være en opgave for fagpersonale, synes begrebet mere at tangere ind i feltet område socialt arbejde og de relationer individet i øvrigt måtte have udover en professionel hjælp. Ligesom begrebet opererer med, at udvikling eller forbedring ikke alene sker som følge af en udefra kommende professionel målrettet og bevidst indsats, men også finder sted idet vilkår i form af personlig viljestyrke og medarbejdende relationer i øvrigt bidrager. Recovery begrebet bryder med det hidtidige fokus på brugen af professionel viden og arbejdskraft og legitimerer en mere udbredt trækken på ikke fagressourcer i arbejdet. Recovery begrebet fletter sig videre ind i rehabiliteringsbegrebet, således at man forenklet kan anskue rehabiliteringsindsatsen som et professionelt domæne og recovery indsatsen som et i princippet individuelt og ikke professionelt domæne.

Denne ændring accentuerer forskellen mellem den ældre generation og den yngre i opfattelsen af, hvori arbejdsopgaven består. Den ældre generation er mere procesorienterede, ”*Det synes jeg også er en af de ting der har ændret sig, bevidstheden om at det her er et procesorienteret stykke arbejde og det ikke handler om, at nu kan de det og det. Det er ikke sådan fluebens pædagogik hvor man bare krydser af hver gang de kan noget nyt*”²⁷⁴. Omvendt er den yngre generation mere fokuseret på

²⁷¹ Dean M. (2006): ”Governmentality”, side 248.

²⁷² [http://www.denstoredanske.dk/Krop, psyke og sundhed/Sundhedsvidenskab/Bev%C3%A6geapparatets medicinske sygdomme/rehabilitering](http://www.denstoredanske.dk/Krop,_psyke_og_sundhed/Sundhedsvidenskab/Bev%C3%A6geapparatets_medicinske_sygdomme/rehabilitering)

²⁷³ <http://www.servicestyrelsen.dk/handicap/vihs-opbygning/socialpsykiatri/praksis/recovery/recovery-at-komme-sig>

²⁷⁴ Bilag 8, side 5.

målet, ”Ved de yngre er det meget målet der er vigtig, ved de ældre er midlet, meget kort fortalt”²⁷⁵. Således synes den yngre generation at være opgavemæssigt mere ajour med det aktuelle rehabiliterings og recoveryfokus. En yderligere facet heraf er, at den ældre generation synes at have behov for at have hele opgaven omkring en borger, hvorimod den yngre generation synes at trives fint med en afgrænset opgave. For den yngre generation handler det givetvis om, at de ser den pædagogiske opgave mere afgrænset og at der er andre faggrupper, der, isoleret set, besidder større kvalifikationer på delområder i opgaven i forhold til borgeren. Ligeledes kan man forestille sig, at den yngre generation lettere vil kunne håndtere recovery tilgangen samtidig med, at der er eksempler på borgere, der faktisk gerne vil tage hånd om eget liv, ” ved du hvad, jeg kunne godt selv, det vil jeg faktisk gerne selv fremadrettet”²⁷⁶. At den ældre generation synes at have behov for hele opgaven skal formodentlig ses i lyset af opfattelsen af, at borgeren skal ses og arbejdes med som en hel person, ”Overvejende vil det fortsat være pædagogisk uddannet personale. Fordi jeg mener vores opgave primært er en pædagogisk opgave, det er det vi skal tage afsæt i”²⁷⁷, men også fordi deres faglighed i højere grad er forbundet med en helhedstænkning om mennesket og i mindre grad bundet op på specialistviden i forhold til mere eller mindre afgrænsede problematikker.

Ændret syn på borgeren.

Den ordoliberal tænkning repræsenterer et syn på samfundet, hvor markedet er omdrejningspunktet for borgerens liv og velfærd og hvor velfærdsmodellen grundlæggende er korporativ. Det vil sige at arbejdet er det centrale, i kraft af dette sikres borgerens aktuelle behov og via arbejdet er borgeren forsikret socialt også pensionsmæssigt. Et fungerende marked vil i udgangspunktet i denne tænkning stærkt reducere behovet for en socialpolitik, der i det omfang den er nødvendig alene vil tilkomme ”...dem, der, enten fordi de lider af et definitivt økonomisk handicap eller af vilkårlige grunde befinder sig i en tilstand af underforbrug”²⁷⁸. Nu er den danske velfærdsmodel ikke korporativ, men der synes i stigende grad at komme initiativer, der peger i den retning, eksempelvis arbejdsgiver indbetalte pensionsbidrag, der har fyldt i overenskomstforhandlingerne siden 90`ernes begyndelse.

²⁷⁵ Bilag 3, side 18.

²⁷⁶ Bilag 6, side 4.

²⁷⁷ Bilag 7, side 11.

²⁷⁸ Foucault M. (2009): ”Biopolitikens fødsel”, side 170.

Med afsæt i ovennævnte vil majoriteten af de udviklingshæmmede, men også andre handicapgrupperinger høre til den gruppe, der *”befinder sig i en tilstand af underforbrug”*, hvis ikke de økonomisk blev understøttet i form af pension.

Det centrale i denne forbindelse er, at der er lagt en explicit økonomisk tænkning ind over faget, *”vi skal producere og det jeg ser, er at det er empatien og omsorgen, der betaler prisen”*²⁷⁹ og over borgeren, *”Det hele er sådan meget materialistisk, det er meget pengene det går på ikke. Det var så galt, at mig og så en anden en fra CMU centralen vi var med i udarbejdelsen af et handlekatalog til budget, og vi snakkede om på vej hjem i bilen, at det kunne lige så godt have været kontorstole de snakkede om, som det var mennesker ikke”*²⁸⁰. Det nye er at økonomien som fremherskende parameter for styring ikke længere pakkes ind.

Borgerne defineret indenfor det specialiserede sociale område, herunder de udviklingshæmmede og andre handicapgrupperinger, karakteriseres som en økonomisk byrde. For at begrænse omfanget af den økonomiske byrde søges så stor en gruppe som muligt almengjort. Dette sker primært via inklusion i normaltilbuddet, der udover at udbrede opgavevaretagelsen til også at omfatte nærmiljøets almene og ikke kommercialiserede relationer samt frivilligt socialt arbejde også indbefatter ansvarliggørelse. I ansvarliggørelsen ligger også konsumentgørelsen²⁸¹ af gruppen, således at de forbruger på det almene marked og ikke i en relativ lukket subkulturel sammenhæng. Denne bevægelse understøttes videre af beskæftigelsesinitiativer, hvor de bedst fungerende udviklingshæmmede søges udplaceret i beskæftigelse i almindelige virksomheder. Og endelig understøttes denne bevægelse af de udviklingshæmmede selv, *”ved du hvad, jeg kunne godt selv, det vil jeg faktisk gerne selv fremadretter”* og *”Min opgave har været at sige til medarbejderne, at det jo godt kan være borgeren træffer et valg vi ikke synes er hensigtsmæssig, men det er borgerens valg”*²⁸².

Samlet set gør almengørelsen af større grupperinger indenfor det specialiserede sociale område, at synet på dem ændres fra at have været en gruppe med særlige behov til at blive en gruppe på lige fod med øvrige borgere, *”jamen har du ikke penge til at komme på ferie, jamen så har du ikke penge til at komme på ferie, så skal du blive hjemme”* det skal de i resten af Danmark og det er det vi bliver sammenlignet med hele tiden nu - *”jamen de ældre – hvad har de ældre, de har jo ingen*

²⁷⁹ Bilag 3, side 2.

²⁸⁰ Bilag 4, side 18.

²⁸¹ Beach D. (2010): *”Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2”*, side 558 - 559.

²⁸² Bilag 6, side 4. Bilag 7, side 9.

*penge mere og de har bare et lille bitte værelse på et eller andet plejecenter og hvad er det nu der gør lige præcis at dem som har nogen funktionsnedsættelser de skal have mere og skal de det*²⁸³.

Den ændrede måde at anskue borgeren på forplanter sig også ud blandt medarbejderne. Der er dog forskelle mellem de ældre medarbejdere, der har været i faget i mange år og de nyuddannede. De ældre medarbejdere repræsenterer i vid udstrækning fortsat en socialpolitisk tænkning, der tilsiger samfundets ansvar for de svageste uafhængig af en økonomisk ramme, ”*Politikerne har det nok svært, de skal finde besparelser alle steder. Man kunne godt ønske de kom ud og så hvad det er de sparer på. Hvilke borgere er det de lader det gå ud over. Overordnet ved de nok hvilke borgere det er, men jeg tror ikke helt de har forstået konsekvenserne af hvad det betyder for den enkelte*”²⁸⁴.

Sammenholdt med andre udsagn fra interviewene kan man sige, at udover den reelle bekymring for borgeren er der i et vist omfang også tale om angsten for at give slip samt at risikere at blive anklaget for omsorgssvigt²⁸⁵. Dette nok så meget også ud fra at politikerne i høj grad synes labile i forhold til risikoen for at komme i medierne²⁸⁶.

De nyuddannede synes i højere grad at repræsentere et syn på borgeren som en opgave under de rammer, der nu engang er, ”*De unge har det tydeligt med at hvis noget skal udvikles, så skal det udvikles og skal det afvikles, så skal det afvikles*”²⁸⁷. Det betyder ikke, at man kan fraskrive dem empati. Men de synes ”opdraget” i en distancering i forhold til borgeren i kraft af en anderledes vægtning i uddannelsen, hvor den øgede vægtning af teori bidrager til et i hovedtræk mindre følelsesmæssigt engagement, ”*...der er ikke den samme involvering, de går ikke ind under huden på de nye på samme måde altså de holder utrolig meget af deres arbejde og synes det er det bedste arbejde de har, men der er bare en anden distance uden at den er hverken rigtig eller forkert men der er bare en anden distance, de ser ikke de små detaljer som dem over 40 gør*”²⁸⁸.

²⁸³ Bilag 6, side 4.

²⁸⁴ Bilag 9, side 14.

²⁸⁵ Bilag 7, side 9.

²⁸⁶ Bilag 5, side 18.

²⁸⁷ Bilag 6, side 31.

²⁸⁸ Bilag 3, side 19.

Ændringer af de mellemmenneskelige relationer.

Pædagogfaget beskrives på lige fod med eksempelvis lærerfaget som relationsprofessioner, ”.. et tydeligt fællestræk er, at mellemmenneskelige relationer er i centrum for alt hvad man beskæftiger sig med”²⁸⁹.

Relationsformerne indenfor pædagogfaget er imidlertid under forandring, dels som følge af digitaliseringen, dels og nok så væsentligt som følge af effektiviseringen indenfor området. Relationerne indenfor området omhandler ikke alene kontakten til borgeren, det omhandler også kontakten til andre aktører omkring borgeren, hvor der sker forandringer. Ligesom det omhandler kontakten til de nære kolleger. Relationerne bliver mindre personlige, mere formelle og mere formaliserede. Det influerer ind på dialogens eller snarere kommunikationens fokus, idet der i forhold til aktørerne i øvrigt omkring borgeren i stigende grad bliver tale om kommunikation via digitaliserede medier, der i høj grad udelukker talesprogets og mimikkens personlige nuanceringer i vis a vis mødet.

Det generelle billede ud fra interviewene er, at medarbejderne i feltet generelt oplever et forøget pres, det handler om øget arbejdspress, idet man skal varetage flere borgere og være mere fleksible, forskellige typer af dokumentationskrav fra det politisk administrative niveau, behov for sikkerhed om hvori ens opgave består og bekymring på borgernes vegne. Jensen peger på, med udgangspunkt i at såvel hastigheden af effektiviseringerne som de svært gennemskuelige beslutningsprocesser, at medarbejdernes involveringsgrad reduceres, men også at en fremmedbestemmelse af og tydeliggørelse eller afgrænsning af opgaven²⁹⁰ bidrager til medarbejdernes reducerede involvering.

De mellemmenneskelige relationer i praksisfeltet påvirkes de flerfold på baggrund af ovennævnte.

Distancering versus udbrændthed.

Blandt de nyuddannede ses en mere klar fordeling af opmærksomheden mellem arbejdet og privatlivet, ”jamen jeg kan rigtig godt lide mit arbejde og jeg brænder for det, men lad mig være fleksibel i det, for så kan jeg også få det på hjemmefronten til og hænge sammen”²⁹¹. Samtidig fremtræder de meget motiverede for opkvalificering²⁹². De er således ambitiøse i forhold til deres

²⁸⁹ Staugård H. J. (2009) “Professioner under forandring” på http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandlinger.aspx side 1.

²⁹⁰ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 22 - 27.

²⁹¹ Bilag 3, side 6.

²⁹² Bilag 4, side 17.

arbejde, men med en anderledes følelsesmæssig distance i forhold til borgeren og arbejdet som sådan, der bl. a. kommer til udtryk, når arbejdspresset bliver for stort, ”*jamen det er jo bare et arbejde*”²⁹³.

Heroverfor står en ældre generation af pædagoger, der på baggrund af erfaringerne i forhold til målgruppen fra en periode, hvor området dels tilførtes ressourcer dels udvikledes i tæt relation til netop at gøre målgruppen ligeværdig, at gøre dem til borgere, oplever reducere af ressourcer og en forøget arbejdsbyrde. De oplever at tiden til den tætte kontakt til borgeren, der er væsentlig som faglighed for dem, svinder ind og afløses af rutineopgaver, der skal udføres, ”*De daglige gøremål, som personlig hygiejne etc. det skal vi have tid til. Og det tager tid fra de andre*”²⁹⁴.

Yderpunkterne i denne udvikling er på den ene side fremmedgjorthed i forhold til fagets kerne, relationen på baggrund af hvilken udvikling skabes, og en instrumentel tilgang til arbejdet. Og på den anden side udbrændthed²⁹⁵ og desillusionering.

Reduceret relation versus kontakt til flere.

Det fremgår af interviewene, at kontakten med den enkelte borger indskrænkes i og med reduktion af ressourcer og hermed også forøgelse af opgaverne samt et andet opgavefokus, ”*Der sidder nogen som godt kan noget, men fordi det bliver en gruppeaktivitet, så falder de lidt væk. Tager man dem så fra (red. individuelt), så ser man der er mange flere muligheder. Men det falder bort i hverdagen*”²⁹⁶. Samtidig hermed øges antallet af borgere, man har kontakt til samt variationen af arbejdsopgaver. Det fremgår, at man nogle steder får tilført grupperinger af borgere karakteriseret ved andre problemstillinger end dem man oprindeligt arbejdede med²⁹⁷. Ligesom man i et vist omfang oplever at skulle dække over flere forskellige typer af opgaver, der for så vidt det implicerer ringere vilkår for borgeren, herunder at medarbejderne oplever ikke at komme tilstrækkelig rundt om borgeren, opleves belastende²⁹⁸, men samtidig også positivt i det omfang det medfører faglige udfordringer²⁹⁹.

²⁹³ Bilag 4, side 22 – 23.

²⁹⁴ Bilag 9, side 3.

²⁹⁵ Bilag 3, side 19.

²⁹⁶ Bilag 9, side 3.

²⁹⁷ Bilag 7, side 2. Bilag 9, side 2.

²⁹⁸ Bilag 9, side 15.

²⁹⁹ Bilag 8, side 7.

Etableringen af større centre af flere tidligere selvstændige institutioner med forskellige kerneopgaver understøtter, at medarbejdernes relation til den enkelte borger reduceres. I forbindelse med reduktion af ressourcer er et af de områder, hvor der er mulighed for at spare ressourcer i de personaledekningmæssige yderpunkter. Det betyder bl. a. at man som medarbejder i stigende grad kommer til, i effektiviserings øjemed, at indgå i opgaveløsning på tværs af enheder i en given organisation og hermed får kontakt til flere borgere og samtidig mindre tid til den enkelte.

Mindre personlig kontakt versus digitaliseret og formaliseret kontakt.

”Digitalisering er et væsentligt værktøj i bestræbelserne på at modernisere den offentlige sektor. Digitalisering af den offentlige sektor skal især medvirke til, at de offentlige opgaver løses ved brug af færre ressourcer. Dermed frigøres der ressourcer i den offentlige sektor, som i stedet kan prioriteres til den private sektor”³⁰⁰.

Der tilstræbes en øget digitalisering af det offentlige, herunder på socialområdet, ”Set i forhold til områdets størrelse er digitaliseringsindsatsen på socialområdet forholdsvis begrænset, hvilket også er en af forklaringerne på den begrænsede tværgående viden og gennemsigtighed på området”³⁰¹.

Digitaliseringen og en mere formaliseret kontakt også på det specialiserede sociale område indvirker såvel på relationen medarbejder og borger, medarbejdere imellem som på relationen mellem institution og det politisk administrative niveau. Videre udstiller digitaliseringen en generationskløft.

Relationen medarbejder og borger påvirkes tidsmæssigt og indholdsmæssigt af den øgede målrettedhed i, hvori kontakten forventes at bestå. Digitaliseringen bidrager yderligere på flere måder, dels betyder den at indberetningerne om borgeren systematiseres og afgrænses, idet den fælles terminologi afgrænser variationen i beskrivelsen af borgeren³⁰², dels betyder den tid, der fratrækkes borgeren, idet man som medarbejder også skal indberette på en række ”udenomsværker”, der ikke umiddelbart har betydning for borgeren, men mere refererer til den samlede opgavevaretagelse og sammenhæng på området³⁰³.

³⁰⁰ http://www.stm.dk/multimedia/baggrundsnotat_om_digitalisering_i_den_offentlige_sektor.pdf side 1.

³⁰¹ http://www.stm.dk/multimedia/baggrundsnotat_om_digitalisering_i_den_offentlige_sektor.pdf side 4.

³⁰² Bilag 7, side 7.

³⁰³ Bilag 3, side 11. Bilag 8, side 8.

Digitaliseringen betyder for relationen mellem det politisk administrative niveau og institutionerne at den personlige vis a vis kontakt reduceres, og forpligtelsen til at holde sig orienteret påhviler medarbejdere og ledelse på institutionerne³⁰⁴, ”.... at der er sket en distancering, det lyder lidt modsigende, fra hvor vi før lige var nede på kommunen og spørge om noget eller gøre noget, så er det ikke tilfældet længere. Nu har vi den ”berømte” Medarbejderportal som er blevet en slags Big Brother, hvor al info ligger og ansvarsfordelingen er anderledes nu, hvis jeg vil noget, så er det min opgave at søge viden”³⁰⁵.

Det forhold at flere og flere arbejdsgange digitaliseres udstiller generationsforskelle, for de yngre medarbejdere er det uproblematisk, da de er vokset op med IT, mens det for de ældre medarbejdere i et vist omfang opleves belastende og tidsrøvende³⁰⁶.

Sat på spidsen synes de mellem menneskelige relationer, for så vidt som de omhandler medarbejderens og borgerens direkte møde, at nedtones til fordel for en mere fragmenteret og målrettet vedligeholds- og udviklingsindsats overfor borgeren samt af, at medarbejderen bruger mere tid på videnopsamling i bred forstand og formaliserede møder såvel internt i organisationen som med eksterne samarbejdsparter. I forhold til kollegerne synes relationerne at blive mere formelle og formaliserede³⁰⁷ i kraft af at relationen bindes op på mødevirksomhed med klare formål ud fra definerede mål og standarder for indsatsen omkring borgeren. Endvidere bindes en del tid på formaliserede møder vedrørende varetagelsen af medarbejdernes interesser, så som sikkerhedsarbejde, MED, MU samtaler m. v. For så vidt det omhandler borgeren synes de mellem menneskelige relationer, der skal supplere vedligehold og udvikling, at skulle varetages indenfor en ramme af områdesocialt arbejde, hvor nærmiljøet i form af naboer, frivillige, de fritidstilbud og de sammenhænge i øvrigt, udover fagpersoner, borgeren indgår i.

Involveringen i individet, der i vid udstrækning bæres af det personlige kendskab, minimeres.

Ansættelsesformer og udfordringer fra andre faggrupper.

Vilkårene for institutionerne indenfor det specialiserede sociale område er for en dels vedkommende usikker. Der har fundet lukninger sted³⁰⁸. Ud fra interviewene fremgår, at der er

³⁰⁴ Bilag 4, side 4.

³⁰⁵ Bilag 8, side 8.

³⁰⁶ Bilag 6, side 21.

³⁰⁷ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 24.

³⁰⁸ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 21.

forskellige tilgange fra kommune til kommune, således vælger nogle kommuner at holde på opgaverne i eget regi³⁰⁹ mens andre tilsyneladende hylder en klar markedstænkning, ”vores nye direktør han siger nok så fint, at kan man få det billigere og bedre i Sønderborg, så er det det vi gør. Men ellers så kan jeg også tage det et andet sted og så lukker jeg skidtet”³¹⁰.

Som led i statens effektiviseringsstrategi indgår en række sideløbende processer, hvoraf en del har været omtalt tidligere i specialet. Her vil der blive fokuseret på ansættelsesformer, fleksibel brug af medarbejdere, uddannelsesmæssig specialisering og sekventiel specialisering, omkvalificering af medarbejdere, forskydning af opgaver bort fra professionen, frivillige - fleksibilitet kunne være kodeordet.

Usikkerheden vedrørende flowet af opgaver eller borgere til kerneydelsen samt tilstedeværelsen af en række tidsbegrænsede opgaver gør, at institutionsledelsen må benytte sig af tidsbegrænsede ansættelser specifikt til en given opgave og generelt lade et antal faste stillinger dække af vikarer for ikke at risikere længerevarende udgifter til fastansatte medarbejdere i forbindelse med opsigelsesperioder. En yderligere facet er, at bruge medarbejderne på tværs af opgavetyper og faggrænser³¹¹.

Institutionerne reduceres på opgaver, som kommunerne ikke længere vil stille til rådighed for borgerne. Udover at det betyder bortfald af stillinger og imødekommer ressourcebesparelser medfører det, at institutionerne i et vist omfang søger at kompensere og hermed aktivt deltager i den overordnede strategiske omlægning indenfor området³¹². Blandt eksemplerne er, at man overvejer at etablere tilbud til ældre borgere over pensionsalderen med inddragelse af frivillige, ”Vi får ikke flere ressourcer, selvom en gruppe borgere ikke mere skal have et beskæftigelsestilbud. Kunne vi have en gruppe frivillige, der ville stå for et tilbud, så kunne jeg godt forestille mig det”³¹³. Og at man søger indenfor de eksisterende rammer at strække ressourcerne³¹⁴.

Specialisering indenfor området dækker over flere scenarier. Som led i effektiviseringstiltagene arbejdes der med videnopsamling med en mangfoldighed af foki. Jensen konkluderer at den kapitalistiske produktionsmåde på baggrund af bl. a. systematiseret videnopsamling har vundet

³⁰⁹ Bilag 5, side 17.

³¹⁰ Bilag 4, side 21.

³¹¹ Bilag 4, side 23.

³¹² Kessl, F. og Otto, H-U. (2009): ”Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?”, side 10.

³¹³ Bilag 7, side 13.

³¹⁴ Bilag 8, side 12.

hegemoni³¹⁵. Essensen i produktionsmåden er arbejdsdeling og sekvensering af arbejdsgange, således at en given person kan specialiseres i at løse netop en skarpt afgrænset opgave. Spørgsmålet er, hvorledes det på sigt vil manifestere sig indenfor det specialiserede sociale område. Af interviewene fremgår flere perspektiver, eksempelvis synes den yngre gruppe af pædagoger at definere deres opgave snævrere, ”Jeg har ikke læst på seminariet i 3½ år for at skifte ble, det har jeg ikke”³¹⁶, og mere specialiseret end den ældre gruppe, hvor helhedstænkningen i form af at have opgaven omkring borgerens hele liv er fremherskende. Den ældre gruppe kan dog udfordres på helhedstænkningen, såfremt indfaldsvinklen er udnyttelse af deres eventuelle specialviden på tværs i organisationen³¹⁷, hvor de ”løftes” ud af opgaven omkring én eller få borgere. Etableringen af større centre synes at have medført et væsentligt større fokus på fleksibel udnyttelse af specialviden på tværs.

Der fremtræder af interviewene ikke eksempler på, at sammenhængende opgavemæssige forløb omkring borgeren tænkes sekvenseret. Tværtimod synes det svært for ledelsen at se det som en mulighed i de eksisterende institutioner³¹⁸. Dette udelukker dog ikke, at man kan bringe forskellige faglige kvalifikationer i spil i forhold til borgere, der bor selvstændigt, men henhører opgavemæssigt under et center, såfremt ydelsen henholdsvis har forskellige indholdselementer og leveres spotvis ud over døgnet.

Specialisering og arbejdsdeling i form af at pædagogers opgave defineres mere specialiseret synes aktuelt mere at bevæge sig i spændingsfeltet mellem, om billigere faggrupper kommer til at varetage de mere dagligdags gøremål omkring pleje, omsorg, madlavning etc., og pædagogernes opgave bliver mere bundet op på vejledning, koordinering, faglige specialopgaver der fordrer teoretisk viden m. m. Men der fremtræder delte synspunkter herpå³¹⁹.

Det der måske i højere grad synes at være en trussel mod pædagogerne som primær arbejdskraft inden for konkret udviklingshæmmede området, men som ikke fremgår af interviewene, er almengørelsen af større grupper af handicappede, hvorved de hovedsageligt vil blive tilbudt de ydelser pensionister i øvrigt tilbydes. Og med de faggrupper der i dag varetager disse opgaver. I dette scenarie vil pædagogerne primært blive anvendt indenfor de specialiserede institutionstilbud.

³¹⁵ Jensen, K. (red.) (2004): ”Professionsfagenes krise”, side 26.

³¹⁶ Bilag 6, side 22.

³¹⁷ Bilag 6, side 15. Bilag 8, side 7.

³¹⁸ Bilag 6, side 22. Bilag 7, side 11.

³¹⁹ Bilag 5, side 12 – 13. Bilag 7, side 10 – 11.

Den yngre gruppes holdninger, jævnfør tidligere nævnt, åbner for dette perspektiv. Samtidig synes uddannelsesinitiativerne i kommunerne også at understøtte en specialisering, ”Ja også at uddanne folk til at kunne gøre det arbejde de skal, og at omskole folk, vi et helt nyt hold, hvor man omskoler SOSU til at blive assistenter. Så det synes jeg er i orden”³²⁰.

Perspektiverne synes at være mange, men vil givetvis afhænge af en økonomisk vurdering sammenholdt med, hvad man kan ”stå oprejst til” i kvaliteten af den fagligt indholdsmæssige serviceydelse.

Konkurrenceudsættelse.

”Det vil sige, at det man søger at opnå, ikke er et samfund, der er underkastet vareeffekten, det er et samfund, der er underkastet konkurrencedynamikken”³²¹.

Etablering af mentaliteten.

Som nævnt i indledningen indledes den omstilling af den danske stat, der over flere årtier leder frem til en stat og et samfund, der er præget af en konkurrencedynamik, i begyndelsen af 80`erne. At iværksætte denne proces fordrede en trussel, der var synlig for befolkningen, således at man var indstillet på henholdsvis at bære de byrder der måtte komme men også motiverbar for den mentalitetsændring, det borgerlige Danmark intenderede. En sådan trussel var tydelig tilstede i form af den gældsætning af den danske stat, der havde fundet sted især op igennem 70`erne og som truede, i relation til specifikt denne opgave, finansieringen af den fremtidige velfærd og generelt statens økonomiske manøvrevevne.

I forbindelse med de initiativer der iværksættes og de begreber, der anvendes ligger en dobbeltretorik. Når et af nøgleordene i 80`erne er effektivisering af det offentlige, ligger der udover den ganske udmærkede målsætning om bedre ressourceanvendelse også et implicit budskab om, at de ansatte indenfor det offentlige ikke arbejder effektivt i modsætning til ansatte i det private erhvervsliv. At retorikken havde effekt viser følgende, ” Der er jo ikke plads til at der er nogen, der kører på frihjul Det kan da godt være at vi tidligere kunne gemme os mere og da var

³²⁰ Bilag 4, side 20 – 21.

³²¹ Foucault M. (2009): ”Biopolitikens fødsel”, side 174.

*forventningerne måske heller ikke så høje. Men igennem de sidste tyve år, da har man været på når man er på arbejde*³²².

En væsentlig argumentatorisk, men jævnfør EU medlemskabet og globaliseringen i øvrigt reel, forudsætning for effektivisering af det offentlige på en række områder var hensynet til landets konkurrenceevne og hermed den fortsatte finansiering af velfærden, hvorledes den så end må udvikle sig.

Ligeledes i 80`erne lanceres intentionen om, at private udbydere bør kunne byde ind på hidtil offentlige opgaver og altså i praksis bidrage til konkurrence og effektivisering på området. I de første mange år berører dette dog typisk kun på eksempelvis vejvedligehold etc.

I begyndelsen af 90`erne omlægges den økonomiske styring af institutionerne, hvor man tidligere havde et detaillereguleret budget, gik man nu over til ”en pose penge” princippet, således at institutionerne kunne anvende og arbejde mere fleksibelt med budgettet afhængig af de lokale behov. En ordning som i øvrigt også gav institutionerne større mulighed for at arbejde strategisk med budgettet. Ligeledes i 90`erne indføres Ny Løn, der med begreberne funktions-, kvalifikations- og resultatløns skulle lægge op til mere fleksibel løndannelse og mulighed for honorering af medarbejdere, uanset anciennitet, der ydede noget ekstra. Forventningerne til ordningen levede imidlertid ikke op til forventningerne, idet den lønsum, der aftaltes i forbindelse med overenskomstforhandlingerne var meget lille. Og eksempelvis bruges resultatløns minimalt, om overhovedet, på basisstillinger.

Siden begyndelsen af 90`erne har der fundet en finansieringsomlægning sted af nogle velfærdsydelser, der udfordrer den universelle danske velfærdsmodel. Det omhandler eksempelvis pensionsområdet, hvor der i forbindelse med overenskomsterne i stigende grad har været fokus på arbejdsgiver indbetalte pensionsbidrag, ligeledes er der kommet forskellige muligheder for ekstra indbetaling til pension. På sigt stiller det spørgsmålstejn ved, om ikke folkepensionen alene bliver en ydelse i forhold til personer der lider af ”*et definitivt økonomisk handicap*”³²³, personer der af mange forskellige årsager ikke formår eller ikke kontinuerlig formår en arbejdsmarkedstilknytning. Samtidig med disse initiativer er der kommet øgede muligheder for at forsikre sig ekstra på eksempelvis sundhedsområdet m. v. Samlet set bidrager dette til, at staten kan trække sig tilbage fra en omfattende økonomisk forpligtelse og at statens rolle kan redefineres.

³²² Bilag 7, side 17.

³²³ Foucault M. (2009): ”*Biopolitikens fødsel*”, side170.

Som et centralt led i omstillingen af det offentlige og samfundet generelt indledes, som tidligere nævnt, konkurrenceudsættelse af hidtil offentlige opgaver. Der indgås typisk i forbindelse med de årlige forhandlinger mellem finansministeriet og kommunerne aftaler om procentsats og fokus for konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver. Især efter årtusindskiftet er denne udvikling intensiveret, således var intentionerne i forbindelse med forhandlingerne mellem KL og regeringen i 2011 omkring 31 % af det offentlige opgaveområde, og et område for interesse var de såkaldt ”store velfærdsområder”³²⁴. Samtidig lovgives der i 2003 om ”frit valg”³²⁵, hvilket giver borgere, med visse undtagelser, ret til at vælge alternativer til f. eks. kommunal hjemmehjælp og daginstitutioner, hvilket, uanset det er reguleret af det offentlige, er en konkurrence til kommunernes eget tilbud.

Et interessant fænomen er den accelerering af en given udvikling, som følge af forskellige aktørers aktive medvirken, der finder sted, og som følger de udviklingsspor der aktuelt måtte opleve hegemoni. Disse aktører synes i et vist omfang at blive spydspidser i en accelerering af en given udvikling. Der er i hvert fald to niveauer, private entreprenører og de ansatte, der beforder accelereringen,

”However, there is also another important point to address. This is that, according to empirical research ... the development of national service infrastructures in education and health care has always and without exception either taken place alongside or as a precursor to the commercial privatization described, which is thus seen to prey on and exploit publicly developed institutions, learners and established practices”³²⁶.

“Bewusst sprechen wir davon, dass Soziale Arbeit in diesen Kontext eingeflochten ist, denn die Rede vom „kontext” verweist darauf, dass weder der wohlfahrtsstaatliche noch der entstehende post-wohlfahrtsstaatliche Zusammenhang starre Rahmenbedingungen darstellt, sondern vielmehr ein dynamisches Gefüge. Ein Gefüge, das auch von den sozialpädagogischen Akteure permanent und kontinuierlich mit re-produziert, also hergestellt wird und dem sie daher auch keineswegs wehrlos ausgesetzt sind”³²⁷.

Endelig har der de seneste 10 – 15 år været øget fokus på ansvarliggørelse. Man kan sige, at det forhold at de udviklingshæmmede besluttet tildelt pension er et led i ansvarliggørelsen af denne

³²⁴ <http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Fakta-om-udbud-og-konkurrenceudsattelse-id83377/>

³²⁵ <http://www.forbrug.dk/Test-og-raad-foer-du-koeber/Sundhed-og-personligt/Frit-valg>

³²⁶ Beach D. (2010): ”Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2”, side 554.

³²⁷ Kessl, F. og Otto, H. U. (2009): ”Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?”, side 10.

gruppe, ligesom ændringer i myndighedsreglerne, der i vid udstrækning fjerner umyndiggørelse, bidrager hertil. Hermed gøres de ikke alene til fuldgyldige forbrugere men også til fuldgyldige borgere, der kan træffe deres egne beslutninger. Ligeledes finder der en ansvarliggørelse sted af forældre til børn og unge, der modtager tilbud indenfor det specialiserede sociale område. Men langt mere generelt er der en klar tendens til at delegere ansvar over til individet og se bort fra samfundsmæssige vilkårs indflydelse, ansvaret privatiseres.

Det kunstige marked.

Ifølge Foucault, som det fremgår af dette afsnits indledning, er intentionen ikke at etablere det sociale område som et frit marked. Det der er intentionen er, via at lægge en markedsstyringsmodel ind over det offentlige generelt, at effektivisere det offentlige ud fra styringsprincipperne i det private marked således at det offentlige kan understøtte det private marked på en lang række områder, herunder blandt meget andet via uddannelse målrettet erhvervslivets behov.

Ser vi ind i det offentlige er det i vid udstrækning reguleret, således også institutionerne. Der er en række forlods definerede opgaver der ikke kan fravælges, der er lovmæssigt defineret niveauer for ydelser etc. etc. og der er hermed reelt ikke tale om et frit marked. Der er dog ingen tvivl om, ud fra interviewene, at man på institutionsniveau i et vist omfang oplever sig i konkurrence som var man på et frit marked. Oplevelsen understøttes af en række systemer, der åbner for sammenligning institutioner imellem, som er adfærdsregulerende og konkret bruges af det politisk administrative niveau til at presse institutionerne på deres ressourcer og kvaliteten af deres ydelser.

Kommunerne har generelt en interesse i at kunne styre udgifterne og de er lovmæssigt pålagt en række opgaver. I forhold til de store velfærdsområder er der således på forhånd i den enkelte kommune lagt et serviceniveau, der også prismæssigt vil være retningsgivende også for eventuelle private udbydere. Det er derfor primært på "Frit valg" områderne og større udbudspligtige områder, der kan komme konkurrence. Det specialiserede sociale område er ikke omfattet af "Frit valg". Det betyder imidlertid ikke, at den enkelte kommune ikke kan udfordre egne institutioner, som det også fremgår af nogle af interviewene. Endvidere er det således, at ikke alene bestemmer kommunerne prisniveauet i den enkelte institution, de kan også på et hvilket som helst tidspunkt intervenere og pålægge en given institution besparelser, ” *Her kommer vi lige efter sommerferien, indkaldt her og nu, vi skal komme med spareforslag, da hed det spareforslag vi skulle komme med, 2 % spareforslag og 1 % udvidelses ideer. Det er sådan noget her og nu noget, det er ikke sådan at du*

får lov til at have ret lang tid til at tænke over det”³²⁸. Institutionerne kan derfor ikke vide sig sikre på deres vilkår for at agere på ”markedet”.

Kommunernes intentioner synes at være, udover den generelle effektivisering, at bibringe medarbejdere og ledelse en oplevelse af at være i konkurrence for derigennem at opnå den optimale arbejdsindsats og fremprovokere innovation. Det har imidlertid den konsekvens på medarbejderniveau, at man i forbindelse med effektivisering i form af personalereduktion tvinger institutionerne til at være bevidste om, hvilke medarbejdere og hvilke kvalifikationer man har brug for fremadrettet. Ligeledes åbner det for, at institutionsledelsen ser på om andre og billigere faggrupper kan løse opgaver og således bidrage til omkostningsreduktion, ”Vi skal jo ikke have SOSU`ere ind i vores stillinger, så laver vi opgavebeskrivelsen om, så det er nogle andre opgaver de skal varetage. Det kommer til at ske, det bliver nødvendigt. Det tror jeg på”³²⁹. Indtil videre er der ikke tegn på at pædagoger presses på lønnen, men muligheden foreligger³³⁰. Således kan der konkluderes, at der er en reel konkurrence ikke alene på kvalifikationer men også på løn og imellem faggrupper. Dette ændrer imidlertid ikke ved det offentliges forpligtelser og de reguleringsmekanismer, der i vid udstrækning modvirker egentlig profitskabende virksomhed.

Ligeledes understøtter det faktum, at adskillige institutioner er blevet lukket på grund af manglende efterspørgsel, at man på institutionsniveau er i konkurrence. Man kan konkludere, at det offentlige som system betragtet ikke er i konkurrence, men at medarbejderne i det offentlige og herunder driftsinstitutionerne i høj grad er det, afhængig af hvilken linje der fra det politisk administrative lægges i forhold til opgavevaretagelsen på det specialiserede sociale område³³¹.

Det offentlige, kommuner og regioner, som sådan er i kraft af deres forpligtelser, de rammer der er for disse og som led i et statsapparat ikke i en reel konkurrencesituation. Det ændrer imidlertid ikke ved at oplevelsen blandt medarbejderne er, at de er i en konkurrencevirkelighed, ”Det influerer på den måde, at vi skal være ”fremme i skoene” i f. t. dokumentation, sindssygt meget. Vi skal tænke fremtidsperspektiveret på et helt andet niveau end vi gjorde tidligere. Flere år skal vi gerne tænke frem”³³². Hele det apparat, der sikrer minutiøs videnopsamling, bidrager til, at der er spot på deres samlede virksomhed og hermed en kontinuerlig risiko i og med usikkerhed om, hvorledes

³²⁸ Bilag 6, side 8.

³²⁹ Bilag 5, side 12.

³³⁰ Bilag 10.

³³¹ Bilag 4, side 21. Bilag 5, side 17.

³³² Bilag 8, side 20.

eksempelvis beslutninger om ressourceallokering, velfærdsteknologiske landvindinger, beslutninger om serviceniveau og den stadigt mere intensive fokus på evidensbaserede metoder vil påvirke medarbejdernes arbejdsfelt generelt set fremadrettet.

Konkurrenceudsættelse mellem institutioner.

”Ja vi er udsat for konkurrence på den måde at man sammenligner tilbuddene i f. t. priser. Vi er udsat for konkurrence på den måde at vi bliver sammenlignet med institutioner i sammenlignelige kommuner og om vi ligger over gennemsnittet af hvad en plads koster. Ligeledes ser kommunen på, i f. t. de borgere man betaler for i andre kommuner, om de ville være billigere hvis de boede i kommunens egne tilbud. Den vej går konkurrencen også. Siden kommunalreformen har vi ikke bestilt andet end at udvide, selvom vi har lavet besparelser”³³³.

Institutionerne ”placeres i en imaginær” konkurrence med hinanden i kraft af benchmarking værktøjer. Imaginært idet det i realiteten er kommunerne, der fastsætter budgetterne og dermed priserne og niveauet. Denne kommunale konkurrenceudsættelse er overordnet koordineret og kontrolleret således, at man kommunerne og den givne region imellem aftaler styring på prisudviklingen³³⁴. Det er således kommunerne, der udsætter deres egne institutioner og medarbejdere for konkurrence, hvilket for institutionernes vedkommende er en pseudokonkurrence eftersom de redskaber institutionerne har til at imødegå den såkaldte konkurrence primært er defensive. Modsat private tilbud er de kommunale institutioner bundet af politiske beslutninger og ambitionsniveauet i den givne kommune og de er bagud i forhold til de private tilbud i forhold til at tænke i markedsøjemed, *”De private har været i gang i mange år og gjort sig klar til det her – vi skal ud og tjene nogen penge – da er vi først ved at starte lige så stille, så hvis vi skal overleve i det her system, hvis vi stadigvæk skal have det her livskvalitetsselement ind for hver enkelt borger, så er vi nødt til selv at skulle ud og tjene nogle penge på det, så kynismen er der jo”³³⁵.*

De redskaber institutionerne har i forhold til at agere i dette felt omhandler intensiv brug af medarbejderne, herunder i vid udstrækning brug af medarbejdere på tværs i organisationen, afgrænsning af service og tilbud i forhold til borgerne med reference til de politisk besluttede serviceniveauer, aktiv anvendelse af velfærdsteknologi, anvendelse af målrettede pædagogiske metoder med fokus på rehabilitering samt ud fra en ansvarliggørelses- og inklusionstænkning

³³³ Bilag 7, side 14.

³³⁴ http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_52182/scope_0/ImageVaultHandler.aspx side 15.

³³⁵ Bilag 3, side 4.

recovery, prioritering af hvor dyre medarbejdere de kan ansætte, diversitet af ansættelsesgrader, i det omfang det er muligt friholdelse af enkelte medarbejdere til udviklingsarbejde og brug af frivillig arbejdskraft.

Ikke alle disse redskaber er bragt i anvendelse, jf. interviewene, men de foreligger som mulige veje til omkostningsreduktion. Omkring muligheden for brug af frivillig arbejdskraft ses den aktuelt som en mulighed, institutionerne kan bringe i anvendelse for at kompensere for reduktion af serviceniveauet, ”.. hvis vi kan finde en gruppe ressourcestærke ældre, der kunne supplere vores indsats. Vi får ikke flere ressourcer, selvom en gruppe borgere ikke mere skal have et beskæftigelsestilbud. Kunne vi have en gruppe frivillige, der ville stå for et tilbud, så kunne jeg godt forestille mig det”³³⁶.

Der er forskelle på den konkurrence institutionerne udsættes for, således vælger nogle kommuner at hjemtage eller i hvert fald at beholde flest mulige borgere i eget regi, hvilket bidrager til styring af udgifter, hvorimod andre tenderer mod, om muligt, at søge det billigste tilbud uanset det er udenfor kommunen. I det sidste tilfælde vil det umiddelbart have ansættelsesmæssige konsekvenser for medarbejderne.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på pædagogens praksis og oplevelse af de daglige vilkår?

Ikke alle interviewede medarbejdere oplever sig konkurrenceudsat, men der er overensstemmelse om, at man oplever sig selv og området under pres.

Ud fra interviewene fremgår at konkurrenceudsættelsen påvirker de daglige vilkår på primært fire hovedområder, således oplever medarbejderne at ledelsen distanceres og hermed at de i højere grad skal lede selv, at der kræves større fleksibilitet af den enkelte, at der bliver flere opgaver såvel i form af flere borgere man skal varetage som i form af opgaver, der ikke relaterer direkte til borgeren og endelig, at den samlede opgave rammesættes og reduceres af effektiviseringen af det offentlige.

Generelt ses ”... at ledelseslaget slankes. Der bliver større ledelsesområder -...”³³⁷. Dette fremtræder hos de interviewede således, at de oplever ledelsen længere væk og at de overlades flere

³³⁶ Bilag 7, side 13.

³³⁷ Bilag 10.

beslutninger, ”Selvstændighed er vigtig og det er også lagt ud til os, at vi selv må træffe beslutningerne”³³⁸.

Effektiviseringen af det offentlige medfører for medarbejderne, at der fordres større fleksibilitet af dem. Sammenlægningen af institutioner til større enheder medfører stordriftsfordele, hvor medarbejderne bruges på tværs af opgavetyper og delområder i institutionen, ” .. én af vore kolleger begynder nu sit arbejde med at køre rundt efter brugerne. Det betyder at han aldrig er her før 9 eller 9.15 om morgenen. Og når han skal hjem kører han tilsvarende tidligere for at aflevere brugerne igen”³³⁹.

Medarbejderne oplever, at opgaverne bliver flere. Det handler dels om, at reduktionerne i form af budgetnedskæringer gør, at man skal varetage flere borgere, herunder også med forskellige typer af problemstillinger, dels handler det om, at dokumentationsopgaver og delegeret ansvar m. m. fylder ud over den pædagogiske opgave.

Endelig er et vilkår, at opgaverne i forhold til borgerne afgrænses og reduceres. Det sker bl. a. i form af inklusion og hermed almengørelsen af borgerne, hvor en række tilbud, så som fritidsaktiviteter til både yngre og ældre nedprioriteres og forventes løst i almen regi uden ressourcer fra institutionerne. Hermed afgrænses og reduceres pædagogens opgaver, således at de primært omfatter udvikling af færdigheder, omsorg og pleje samt beskæftigelse / aktivering til dem, der ikke kan inkluderes på det normale arbejdsmarked.

Ud fra interviewene fremtræder forskellige oplevelser af praksisvilkårene. Generelt oplever nogle medarbejdere sig pressede og frustrerede, idet de ikke oplever at kunne udfolde deres faglighed fuldt ud og ser besparelserne ramme borgerne³⁴⁰, omvendt er der andre³⁴¹, der ser nye og spændende udfordringer i kraft af de forandringer, der sker, og som påvirker institutionerne og deres medarbejdere i omfattende grad, men som samtidig åbner for nye felter for initiativ. Men underneden disse reaktioner er der en mængde nuanceringer.

Værdimæssigt ses et klart fokus på de traditionelle offentlige værdier omhandlende ansvaret for samfundet og at man følger professionelle standarder, ligesom solidariteten med borgeren fra pædagogens værdisæt har væsentlig betydning. Samtidig ses imidlertid også en

³³⁸ Bilag 9, side 17.

³³⁹ Bilag 9, side

³⁴⁰ Bilag 9, side 2.

³⁴¹ Bilag 8, side 2.

”tilbagetrækningsreaktion” hos især yngre og senere uddannede medarbejdere, når frustrationen over vilkårene bliver for store³⁴².

Medarbejderne søger tryghed i kollegagruppen og understreger betydningen af tildeling af ansvar og anerkendelse fra såvel kolleger som ledelse³⁴³. Nogle medarbejdere fastholder fokus på deres tilknytning til de nære kolleger på trods af ledelsens ønske om, at de ser sig som del af en større organisation i fleksibilitetsøjemed³⁴⁴. Vedrørende tildeling af ansvar ligger der heri en ambition om fortsat at udvikle sig samt formodentlig en forventning om at det at have ansvar bidrager til at kunne overskue og at have et fast holdepunkt.

Blandt medarbejderne, i fællesskab med institutionsledelsen, ses videre en variation af tiltag med en intention om, at manøvrere i forhold til det effektiviseringspres, med omkostninger for borgeren, institutionerne udsættes for. Der er tale om defensive tiltag, ”*Jeg har sagt til medarbejderne nu, vi skal have en bog, hver gang i får en god ide, fordi i tænker det her kunne være mere smart, så skriv det ned, så har vi så vi løbende producerer forslag*”³⁴⁵, og kompenserende tiltag, hvor man søger at afbøde virkningerne for borgerne af effektiviseringen³⁴⁶. Og endelig er der de mere offensive tiltag, hvor institutionerne søger flere opgaver og udvikler kursusvirksomhed etc. ovenpå kerneopgaven, ”*.. ser vi på det økonomisk, så har vi som institution de seneste år haft brug for at se os selv lidt som en købmandsbutik. Vi er selv nu meget ansvarlige for indtægtsgivende forretninger*”³⁴⁷, for på den måde at sikre et økonomisk råderum.

En udløber heraf er videre, at ledelsen inddrager medarbejderne i omstillingsprocesser med henblik på ikke alene effektiviseringer men også for at opnå et bedre arbejdsmiljø og et ejer- og ansvarsforhold til de tiltag, der sættes i værk³⁴⁸.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på den fagligt indholdsmæssige udvikling?

Overordnet er det især to hovedtilgange, der centralt fra lægges vægt på som styrende for den fagligt indholdsmæssige udvikling aktuelt og fremadrettet. Det drejer sig om rehabilitering og recovery. Recovery promoveres aktuelt på psykiatriområdet, idet begrebet refererer til erfaringen

³⁴² Bilag 4, side 22 – 23.

³⁴³ Bilag 9, side 8.

³⁴⁴ Bilag 6, side 20.

³⁴⁵ Bilag 6, side 8.

³⁴⁶ Bilag 8, side 12.

³⁴⁷ Bilag 8, side 14.

³⁴⁸ Magasinet ”Offentlig ledelse 01 - 12”, side 6 – 8.

med at borgere med sindslidelse kan komme sig ovenpå lidelsen. Man kan i forhold til udviklingshæmmede ikke medtænke denne vinkel, men når det giver mening alligevel, er det med udgangspunkt i de erfaringer, der ofte er gjort henover de seneste tre årtier, hvor en for massiv personaledekning faktisk tilslører den udviklingshæmmedes ressourcer³⁴⁹. Begge disse tilgange har fokus på at koncentrere indsatsen på de områder, hvor borgeren funktionsmæssigt med henblik på selvhjulpenhed kan kvalificeres. I recovery begrebet ligger herudover en vinkling på de ikke professionelle sociale netværk borgeren indgår i som bærende for borgerens udvikling.

Pædagogisk metodemæssigt betyder disse overordnede tilgange et brud med den helhedstilgang især den ældre generation af pædagoger repræsenterer³⁵⁰. Der lægges op til en specialisering på de kvalifikationer medarbejderne skal besidde i forhold til at imødekomme de krav specifikke problemstillinger, diagnoser etc. stiller. Her bidrager især Socialstyrelsen med kursustilbud³⁵¹.

Interviewene undersøger som sådan ikke perspektiverne for den fagligt indholdsmæssige udvikling i lyset af konkurrenceudsættelsen. Men en række faktorer, der berøres i interviewene, vil selvfølgelig kunne kommentere ind i feltet. Det er klart at effektiviseringen også indvirker herpå alene i kraft af reduktionerne i institutionernes budgetter. Sammenlægningen af institutioner til større centre gør, at der bliver bedre muligheder for at manøvrere med budgettet og definere et beløb til opkvalificering af medarbejderne, omvendt kan belægningsproblemer og dermed manglende indtægter eller kontinuerlige budgetreduktioner³⁵² medføre at opkvalificering nedprioriteres.

Det fremgår videre af interviewene, at især den yngre generation stiller spørgsmålstegn ved om opgaver omkring eksempelvis den personlige hygiejne og pleje henhører under deres opgave. De ser det ikke som en pædagogisk opgave. Det fremgår videre at, i lyset af beskæftigelsessituationen er denne kritik forstummet³⁵³, men der er næppe tvivl om at den vil komme igen. Dette tilsiger at kommende pædagoger ser uddannelsen som væsentligt mere specialiseret og afgrænset i opgaven.

Ligeledes fremgår af interviewene nogle af de kompetencer, der fremadrettet efterspørges, så som IT kendskab, gode skriftlige kompetencer i dokumentationsøjemed og samarbejdsevner. I samarbejdsevner ligger der implicit det at besidde en lydhørhed, en diplomatisk kompetence i form

³⁴⁹ Bilag 6, side 4.

³⁵⁰ Bilag 8, side 5.

³⁵¹ <http://www.servicestyrelsen.dk/aktiviteter/servicestyrelsens-aktiviteter>

³⁵² Bilag 6, side 8.

³⁵³ Bilag 6, side 22 – 23.

af at opnå det der i den givne situation er muligt at komme igennem med, som ikke alene retter sig mod kollegerne, men nok så meget også mod borgeren som forbruger og ligeværdig. Et yderligere perspektiv herpå kunne være i forhold til samarbejde med frivillige, netværk, hvor der for den ene part ikke vil være tale om et ansættelsesforhold og hvor samarbejdsevnerne i høj grad vil skulle bære indsatsen. Sammen med at anerkendelsesbegrebet nærmest er blevet et mantra³⁵⁴, synes der hermed at være lagt op til en væsentlig ændring af medarbejdernes rolle, hvor de i højere grad skal kvalificere sig som en borgeren har tiltro til end i kraft af deres faktuelle kvalifikationer.

Man kan altså udpege følgende spændingsfelter som havende betydning med hensyn til den fremtidige fagligt indholdsmæssige udvikling, uden at de på nogen måde er fyldestgørende.

Rehabilitering og recovery, der samtidig med at de peger på specifikke kvalifikationer til en målrettet og afgrænset indsats også peger på specialisering. Ligeledes åbner især rehabiliteringstilgangen også for en sekvensering af indsatsen, således at ikke faguddannede eller andre uddannelser kan omstilles til at indgå i opgaveløsningen. Og endelig lægges der især med recovery tilgangen op til inddragelse af de ikke professionelle netværk.

Tendenserne hos de yngre generationer af pædagoger i retning mod en afgrænsning af, hvori deres opgave består, peger også mod specialisering. Samtidig indvarsler det også en mere fragmenteret indsats, hvor andre faggrupper vil have delopgaver. Et yderligere perspektiv er at pædagogerne uddannelses- og opgavemæssigt forskydes opad længere bort fra praksisfeltet.

Ovennævnte åbner for et langt mere tværfagligt samarbejde og også usikkerhed omkring, hvilken rolle pædagogerne vil komme til at indtage.

En helt anden vinkling på den fremtidige fagligt indholdsmæssige udvikling omhandler det forhold, at borgeren i medfør af ansvarliggørelsen også er blevet forbruger, og de pårørende ligeledes på deres pårørendes vegne. Det er forventeligt at de vil stille krav til ydelsen og til leverandøren, der således udfordres på sin faglighed og samarbejdskompetencer.

Effektiviseringen tilsiger fortsat og øget pres på en afgrænset indsats, der i og med den er afgrænset og skal bidrage til udgiftsreduktion også skal være målrettet og præcis i forhold til at bidrage med

³⁵⁴ Bilag 7, side 10.

størst mulig selvhjulpethed. Dette alene peger mod specialisering og også et fortsat fokus på de såkaldte best practice metoder³⁵⁵.

Generelt fremtræder den fortsatte reduktion af udgifterne til det offentlige som et vilkår, der kan få afgørende indflydelse såvel på opkvalificeringsambitionerne i det offentlige som på hvilke faggrupper, der kommer til at varetage opgaverne i forhold til målgruppen. I samspil med uddannelsesinstitutionerne vil det også influere på pædagoguddannelsen fremadrettet.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på medarbejderens muligheder for opkvalificering og avancement?

Ud fra interviewene fremgår, at der generelt er gode muligheder for opkvalificering³⁵⁶. Under indflydelse af kommunernes økonomiske dispositioner i forhold til det specialiserede sociale område skal dette nok ses i lyset af aftalen om trepartsmidler³⁵⁷. Herudover vil det på lokal institutionsniveau afhænge af den givne institutions økonomi.

Går vi nærmere ind i de kvalifikationer og kompetencer institutionerne efterspørger synes der umiddelbart at være en divergens i forhold til det politisk administrative niveau efterspørger, ”*Det er jo signaleret ud at man gerne vil have specialiseringer og nye arbejdsmetoder.*”³⁵⁸, og som i øvrigt ligger i det fokus på rehabilitering, recovery og best practice, der meldes ud fra Socialstyrelsen. Derimod er det institutionsledelsen efterspørger hos medarbejderne fremadrettet IT kendskab, samarbejdsevner og gode skriftlige kompetencer i dokumentationsøjemed³⁵⁹. Omvendt understøtter skriftlighed og IT kompetencer videnproduktionscyklussen og således, med udgangspunkt i opsamling af praksis, medproducerer best practice og nye metoder i øvrigt. Institutionerne forekommer således at være travlt beskæftiget med at geare sig til den videnproduktion, der skal sikre effektiviseringen af den pædagogiske praksis indenfor det specialiserede sociale område.

Ser vi på medarbejdernes fokus omkring opkvalificering, omhandler det kommunikativ kompetence med afsæt i henholdsvis nye grupper af borgere og behovet for at kunne kommunikere bedre med forældre og pårørende samt i relation til et stigende behov for formidling og PR arbejde i øvrigt³⁶⁰.

³⁵⁵ Bilag 4, side 17.

³⁵⁶ Bilag 4, side 20. Bilag 9, side 12.

³⁵⁷ <http://www.kvalitetsreform.dk/page.dsp?area=88>

³⁵⁸ Bilag 4, side 17.

³⁵⁹ Bilag 7, side 12.

³⁶⁰ Bilag 8, side 13.

Generelt er forventningen, at man får mulighed for at holde sig ajour videnmæssigt og at specialisere sig³⁶¹. En noget mere diffus kompetence, der mere synes at kommentere på arbejdssituationen, omhandler at kunne passe på hinanden og rumme de mange borgere, man har med at gøre³⁶².

Ikke overraskende er det primært de yngre, der er interesseret i at videreudanne sig. I deres valg af opkvalificering vægter de i lige så høj grad egne interesser som institutionens, ”*Det er væsentligt at det er noget jeg rigtig gerne vil. Det er også egoistisk*”³⁶³.

Med hensyn til advancementsmuligheder ser de i forhold til lederstillinger ud til at være begrænsede³⁶⁴. Men reduktion i ledelseslag og antal lederstillinger som sådan, den kommerialisering der finder sted også på institutionsområdet og de initiativer i øvrigt presset på institutionsområdet internt afføder, producerer en række muligheder for, om ikke advancementsstillinger, så variation i opgaver.

Af interviewene fremgår, at den øgede afstand til ledelsen udvider mulighederne for at blive tildelt ansvar, uanset det ikke giver mere i løn, som tiltaler og i relativ høj grad forventes af især de yngre pædagoger³⁶⁵. Presset på institutionernes budgetter leder også til, via effektiv udnyttelse af medarbejderne på tværs i organisationen, at medarbejderne indgår i flere forskellige sammenhænge og arbejdsopgaver. For nogen betyder det velkomne udfordringer, mens det for andre mere udstiller en generel ”forringelse” på området for såvel borgere som ansatte³⁶⁶. Afhængig af den givne institutions fokus er der mulighed for udover det almindelige pædagogiske arbejde at blive tildelt undervisnings- og formidlingsopgaver eller at få tildelt særlige funktioner, ”*man har mulighed for at vælge mange andre ting til, bl. a. som fag koordinator eller team koordinator, som tovholder på projekter*”³⁶⁷.

Endelig er der et stigende antal pædagoger, der bliver selvstændige, selvom det alt overvejende aktuelt er på det almene pædagogiske område endnu.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på relationen medarbejdere imellem?

³⁶¹ Bilag 8, side 15.

³⁶² Bilag 9, side 11

³⁶³ Bilag 8, side 16.

³⁶⁴ Bilag 10.

³⁶⁵ Bilag 9, side 8.

³⁶⁶ Bilag 9, side 5.

³⁶⁷ Bilag 8, side 2.

Hovedindtrykket er, at der er en høj grad af solidaritet mellem medarbejderne. Det der umiddelbart synes afgørende for solidariteten blandt kollegerne er, om man kan samarbejde, ”*Det er mindst lige så vigtigt, for mig, at mit team fungerer godt som at en kollega fungerer godt*”³⁶⁸, om man besidder de faglige kvalifikationer og kompetencer og om man kan arbejde 100 %, ”*..at de personer der ikke kan magte opgaven og varetage arbejdet ud fra den beskrivelse vi nu måtte have, de ligger også de andre til last og det sagt på den måde at der er så meget run på. Der er blevet skåret ind til benet, så hvis du ikke er på arbejde med én der leverer 100%, men kun er på 80%, så skal du selv levere 120%. Det holder de andre ikke til i længden..*”³⁶⁹. Samtidig er der også opmærksomhed på at hjælpe kollegaen, ”*Vi puffer lidt til hinanden også for at hjælpe hinanden i gang, for det er væsentligt. Det er ikke bare en konkurrence organisation, det er også et konkurrencefag*”³⁷⁰.

Solidariteten synes meget båret af især to forhold. Den første omhandler, at det fortsat er den ældre generation af pædagoger, herunder lederne, der lægger ”grundtonen”³⁷¹. Den anden, som måske knapt så meget omhandler solidaritet, men mere tager afsæt i den og bygger videre på den omhandler at der fokuseres på samarbejde, trivsel og anerkendelse, der har megen ledelsesmæssig bevågenhed.

Ser vi mere generelt på det værdimæssige aspekt fremtræder, at solidaritetstænkningen på samfunds- som på individplan fortsat repræsenteres af den ældre generation af pædagoger. Det er den tænkning, der fortsat synes at bære i relationen mellem medarbejderne. Men det fremtræder ligeledes, at der er tale om en brydningstid, hvor der finder en bevægelse sted hen imod en individuel tænkning, der så igen søges modereret via begreber som anerkendelse og trivsel³⁷².

Det er også et hovedindtryk, at man i feltet er opmærksom på, at man er i konkurrence, således at forstå at man skal præstere, ”*Viden og kompetencer, vi er vores eget redskab, så det er det vi konkurrerer på*”³⁷³. Der er dog delte meninger om, om man oplever sig i direkte konkurrence med

³⁶⁸ Bilag 8, Side 23.

³⁶⁹ Bilag 5, side 4 – 5.

³⁷⁰ Bilag 8, side 21.

³⁷¹ Bilag 7, side 14. Bilag 8, side 23.

³⁷² Bilag 6, side 24. Bilag 7, side 3.

³⁷³ Bilag 8, side 22.

kollegerne. Det synes dels at handle om, om man anerkender præmissen i relationen³⁷⁴, dels om konkurrence som sådan italesættes, dels om der er bevidsthed herom hos den enkelte³⁷⁵.

Hvorledes effektiviseringen, konkurrenceaspektet og de værdimæssige forskydninger fremadrettet vil forme medarbejderne og deres indbyrdes relationer er det selvfølgelig svært at udtale sig om, men der er dog nogle tendenser og scenarier som åbner sig. Det fremtræder entydigt, at der er forskelle på den ældre og den yngre generation, hvor de yngre har et fokus på arbejdet som mere retter sig mod en lønarbejderidentitet, at de er bevidste i deres prioriteringer mellem arbejde og fritid, at de har en mere afgrænset opfattelse af deres faglighed. Det der synes at være det bærende for dem i arbejdsmæssig sammenhæng, mere end det handler om solidaritet med borgeren og kollegaen, er faglighed kendetegnet ved teoretisk viden og evnen til at koble den til praksis, specialisering der implicit lægger op til samarbejde og tværfaglighed, og at man anerkendes som fagperson. Konkurrenceaspektet synes ud fra interviewene ikke at være et fokus der især kendetegner de yngre pædagoger.

Men det fremtræder ud fra interviewene, at der er forhold der kan medvirke til at fokus herpå skærpes. Institutionslederne har opmærksomhed på, at de for at få budgetterne til at hænge sammen kan have nødig at se på, hvor dyr en medarbejder er, ”Jeg har tidligere fyret folk, fordi de ikke duede til arbejdet, men jeg har aldrig før været ude og fyre folk og måttet sige til dem, at vi ikke har råd til dem”³⁷⁶. Videre er de væsentligt mere opmærksomme på, hvilke specifikke kompetencer og kvalifikationer institutionen har brug for, ”vi skal være meget mere beviste om hvad det er vi ansætter i dag”³⁷⁷. Endelig er den faglige organisation, Socialpædagogerne, opmærksomme på at der kan komme konkurrence på lønnen, ”For gruppen af basismedlemmer kan man ikke dokumentere nogen sikre tendenser. Hvis man studerer data fra det fælleskommunale løndatakontor www.fldnet.dk er der ikke belæg for en påstand om at de ansatte bliver ansat til lavere løn. Det kan komme – i en situation med mange ansøgere til færre stillinger vil mekanismen selvfølgelig kunne komme”³⁷⁸.

Hvorledes influerer konkurrenceudsættelsen på relationen medarbejder og ledelse?

³⁷⁴ Bilag 9, side 16. Bilag 8, side 21.

³⁷⁵ Bilag 4, side 22. Bilag 8, side 20.

³⁷⁶ Bilag 6, side 29.

³⁷⁷ Bilag 3, side 7.

³⁷⁸ Bilag 10.

”Der er sket den forandring at hvor lederne tidligere var på gulvet, og ledelsesområdet ikke var så omfattende. Så er der sket det at lederne yderst sjældent er på gulvet og kun i absolut nødstilfælde, ellers er de blevet skrivebordsledere.....Tidligere var vi sammen på gulvet”³⁷⁹.

Vi er i en overgangsperiode, hvor en meget stor del af medarbejderne og lederne sammen har rod i en erfaring med et anderledes værdisæt og et langt tættere praksisfællesskab.

Aktuelt ”forlænges” kommunikationsvejene mellem medarbejdere og ledelse i kraft af effektiviseringen og hermed slankning af ledelseslaget, samtidig delegeres mere ansvar ud til den enkelte pædagog eller et team af pædagoger. Det åbner for en mindre konsensuspræget relation, ”*jeg er jo tæt på forvaltningen og ser og hører og er med i de der ting og de er tæt på mig. Og så tænker de, hvorfor agerer hun sådan lige pludselig nu, sådan plejer vi ikke at gøre, fordi vi gør det altid godt*”³⁸⁰. Den arbejdsopgave, man har, bliver forskellig, praksisfællesskabet er ophørt, og kommunikationen imellem henholdsvis medarbejder og leder bliver mindre, mere formel og punktvis, ”*så forventer de også at når jeg har skrevet at jeg er der mellem 8.00 og 10.00 så er jeg der også mellem 8.00 og 10.00 og så er jeg også til stede oppe i hovedet*”³⁸¹.

Ledelsesopgaven splittes op, præciseres og afgrænses. Institutionslederens opgave bliver mere administrativ / økonomisk og strategisk³⁸². Deres opgave i forhold til praksismedarbejderne bliver overvejende via de formelle fora som MED at redegøre for og fortolke de politisk administrative beslutninger. Afdelingslederne får større ledelsesområder og forskydes hermed væk fra praksisplanet. Deres opgave i forhold til praksismedarbejderne bliver primært at guide og coache i forhold til det fagligt indholdsmæssige arbejde, at forholde sig til de kvalifikationer og kompetencer der er brug for samt at sikre den enkeltes trivsel og at samarbejdet på praksisplanet fungerer. Denne udvikling betyder samtidig, at der ikke alene delegeres ansvar til praksismedarbejderne i forhold til den fagligt indholdsmæssige opgave men også omkring en række afgrænsede og mere administrative opgaver, så som udarbejdelse af arbejdsplan, ansvar for en gruppes budget, indkøb m. m.

Samlet set fordrer udviklingen en mere tydelig arbejdsfordeling end tidligere. Den betyder samtidig, hvilket især synes at påvirke den ældre generation af pædagoger³⁸³, at den fælles oplevelse af

³⁷⁹ Bilag 8, side 24.

³⁸⁰ Bilag 6, side 16.

³⁸¹ Bilag 3, side 9.

³⁸² Bilag 7, side 12.

³⁸³ Bilag 8, side 8.

vilkårene for henholdsvis borgere og kolleger forsvinder. Ligeledes forsvinder praksismedarbejdernes oplevelse af vilkårene for ledelsen. Udviklingen bidrager så også til, at praksismedarbejderne oplever tilfredshed med at få tildelt ansvar, ”Den ledelsesform vi har i organisationen gør at der er en højere grad af ansvarlighed hos den enkelte personale. Det at tingene er styret fra bunden af eller med en flad ledelsesstruktur, giver nogen andre aspekter for personalet”³⁸⁴. Der synes ikke at være forskel på de ældre og de yngre medarbejdere omkring tilfredshed med ansvarsdelegering. Det fremgår videre ud fra interviewene, at nogle medarbejdere gerne vil have ansvar, mens andre gerne ”bare vil passe deres arbejde”.

Forandringerne generelt set betyder imidlertid også at ledelsens fokus ændres. De bliver mere virksomhedsledere, således at forstå at de under indflydelse af de stadige effektiviseringskrav til området skal forholde sig mere markant til budgettet og at få ”kunder”. Tidligere var der mere luft i budgetterne og forvaltningen sikrede i vid udstrækning belægningen. Denne udvikling påvirker således, at man, udover den fleksible brug af medarbejderne, også må forholde sig bevidst til ansættelsesforhold og -grad, idet usikkerheden omkring om der fortsat er borgere til institutionen gør, at man i en vis udstrækning arbejder med tidsbegrænset ansættelse, ligesom forskellige ansættelsesgrader medvirker til større fleksibilitet og bedre ressourceudnyttelse. Ud fra interviewene fremgår videre, at man er inde i overvejelser om ansættelse af billigere arbejdskraft og brug af frivillig arbejdskraft³⁸⁵.

Der, hvor den fælles erfaring med medarbejderne fra tidligere slår igennem, er typisk i deres vægren sig ved at se andre faggrupper end pædagoger som den primære profession³⁸⁶.

Ser vi nærmere på pædagogerne, ud fra interviewene, er truslen fra andre faggrupper ikke noget der fylder væsentligt. For den yngre generation fremtræder at det, forudsat at det medførte en arbejdsdeling, hvor det specialiserede og særligt pædagogiske arbejde defineredes og tilfaldt dem, ikke vil opleves som en trussel³⁸⁷.

Der fremtræder fortsat at være en gensidighed mellem ledelse og medarbejdere, der primært beror på at ledelsen fortsat har rod i en tid, hvor borgerens ve og vel mere end virksomhedens overlevelse var i centrum, og beror på at man har grunduddannelsen som pædagog til fælles. Omvendt er der

³⁸⁴ Bilag 8, side 6.

³⁸⁵ Bilag 6, side 14.

³⁸⁶ Bilag 7, side 11.

³⁸⁷ Bilag 6, side 22.

næppe heller tvivl om at denne gensidighed vil blive udfordret i og med effektiviseringskravet fortsætter eller øges. Spørgsmålet bliver så hvorledes og indenfor hvilken forståelsesramme man kan etablere en ny og anderledes gensidighed.

Del 4.

Konklusion.

Henover de seneste 30 år er der sket væsentlige forandringer indenfor udviklingshæmmedeområdet på især tre områder. Forandringerne har omfattet såvel den udviklingshæmmede, medarbejderen og styringen af området. Den udviklingshæmmede har bevæget sig fra i alt væsentligt at være varetaget totalt af det offentlige, næsten som en slags ikke-person, til at blive borger i det store og hele på lige fod med alle andre. Mere konkret sættes de udviklingshæmmede via pensionstildeling i stand til, selv eller med hjælp fra familien at forbruge på markedsvilkår som den øvrige befolkning. Medarbejderen er kommet fra sikkerhed i ansættelse til ansættelse på lige vilkår med ansatte på det private arbejdsmarked med al den usikkerhed, der ligger heri, i form af f. eks. risiko for virksomhedslukning, manglende efterspørgsel, risiko for ikke at have de efterspurgte kvalifikationer og fleksible ansættelsesformer. Styringsmæssigt har bevægelsen været fra, på samfundsplan en socialpolitik der fokuserede på fordeling og kompensation til en socialpolitik, der understøtter markedet, på institutionsplan fra først central til decentral ledelse og til nu central styring til decentral ledelse samt konkurrenceudsættelse.

Ordoliberal hegemoni.

Ordoliberalismen introducerer en ændret relation mellem stat og marked, mellem individ og stat samt en markedsgørelse af det sociale.

Fra begyndelsen af 80'erne og frem til i dag er det danske samfund gradvist blevet ændret og tilpasset en ordoliberal skabelon. Statens opgave har ændret sig fra at have fokus på at fordele og kompensere borgeren til at understøtte og regulere markedet. Understøttelsen består i, at sikre markedet optimale vilkår for at kunne konkurrere internationalt, herunder bl. a. den nødvendige og kvalificerede arbejdskraft. Ud fra denne dagsorden tilrettes styringen af det offentlige, således at styringsprincipperne bliver de samme som gør sig gældende indenfor det private erhvervsliv, nemlig en i grove træk udbuds- og efterspørgselslogik. Det ændrer samtidig statens rolle i forhold til individet. Det forhold at staten ikke i samme grad som tidligere har fokus på, ud fra et ideologisk

udgangspunkt, eller kan tage hånd om individet, under hensyntagen til internationale forpligtelser, medfører i praksis en tilbagetrækning fra individet, en tilbagetrækning af ansvar.

Det sociale i form af sikring mod arbejdsløshed og pensionsopsparing m. m. privatiseres. Arbejdsmarkedstilknytningen bliver det bærende i på den ene side statens fokus på individet og på den anden side individets fokus og mulighed for at undgå social deroute. Samtidig med, at individet markedsudsættes, er det henover de seneste årtier blevet løsrevet fra klasse- og familietilhørsforhold og hermed blevet individualiseret. Individualiseringen får en ekstra dimension i og med statens tilbagetrækning.

Offentlige værdier og deres forvandling.

Der har over tid fundet en betydningsændring sted af de offentlige værdier, der især rammer ind omkring det offentlige forhold til individet og omkring medarbejdernes faglige standarder. Værdiændringen understøtter samtidig overordnet den ordoliberal tænkning og specifikt effektiviseringen af det offentlige. Ydermere indvirker ændringen på forholdet mellem medarbejder og borger, indbyrdes mellem medarbejderne samt mellem medarbejdere og ledelse.

I velfærdsstats regi, hvor statens opgave groft sagt var at sikre fordeling og kompensering, var et nøgleord solidaritet med de svageste i samfundet. Ligeledes var det i forhold til de offentligt ansatte væsentligt, at de besad faglig integritet. I en ordoliberal orienteret stat, hvor de centrale omdrejningspunkter er markedet, en begrænset stat og individuel frihed til at forfølge egne interesser indenfor visse rammer, bliver værdierne omhandlende det offentlige ansvar for individet og værdien om de ansattes faglige integritet ændret. Ansvarsfordelingen mellem stat og individ omfordeles således, at individet ansvarliggøres for eget liv og samtidig implicit pålægges et ansvar for familie og lokalsamfund. Den faglige integritet underlægges effektiviseringskravet, således definerer det politisk administrative niveau, om ikke metoderne, så fokus i indsatsen i forhold til borgeren med henblik på størst mulig selvhjulpenhed.

Mere generelt nedbrydes solidariteten eller fællesskabet som bærende element. Resocialisering, som ”indføring i samfundet igen”, hvor både individ og samfund må være fleksible og komme hinanden i møde omformuleres til fordel for en individualiseret rehabiliterings- og recovery tænkning, der i udgangspunktet, i kraft af begrebernes grundbetydning, har et fokus på individet som problembærer eller den der kan ”forbedres på”, ligesom disse begreber også inkorporerer en begrænsethed i forhold til perspektivet for integration.

Med henblik på accept og tilvænning til forestillingen om individet som ansvarshavende i forhold til eget liv iværksættes en række biopolitiske og regulatoriske tiltag, der, uanset deres fokus, påvirker individet globalt. Disse tiltag tilsigter overordnet en accept af at landet og dermed også individet er i konkurrence og specifikt individets forpligtelse til vedligehold af sig selv og anerkendelse af eget ansvar.

Professionen.

Følggevirkningerne af effektiviseringsstrategien og markedsgørelsen indenfor det offentlige er flerfold i forhold til professionen. Disse følggevirkninger har forskellig betydning for den ældre og den yngre generation af pædagoger.

Der finder en betydningsændring sted omkring arbejdet og i forhold til borgeren. Den ældre generation af pædagoger repræsenterer en helhedstænkning i forhold til opgaven omkring borgeren og en samfundsmæssig fællesskabs- og solidaritetstænkning, arbejdet og livet i øvrigt er mere integreret, hvor den yngre generation repræsenterer en tænkning omkring opgaven, der fokuserer på specialisering, fortsat videntilegnelse og hvor arbejdet blot er én blandt flere separate arenaer for livsudfoldelse.

Også for borgeren har der fundet ændringer sted. Således er den yngre generation af udviklingshæmmede, i kraft af den variation af tilbud i form af dagtilbud og undervisningstilbud de har modtaget, i stigende grad blevet kompetente og bevidste om, hvad de ønsker for deres liv, de muligheder de har og bliver således aktive aktører i eget liv.

Pædagogens opgave udvides, idet dokumentation fylder mere og mere. Den videnopsamling, der her finder sted og som en del af en cyklus vender tilbage til feltet som kondenseret viden, bidrager til at den fagligt indholdsmæssige opgave kan specialiseres, rutineres og sekvenseres. Denne bevægelse gør det muligt, at andre og billigere faggrupper kan vinde indpas på området.

Det økonomiske pres på området, der afgrænser og målretter opgaven, digitaliseringen af området, der ændrer de mellem menneskelige relationer, idet bl. a. vis a vis kontakten begrænses samt almengørelsen af borgeren i form af bl. a. inklusionstænkningen medfører samlet set en fragmentering og distancering af relationerne. Borgeren og medarbejderne er i stigende grad isolerede individer.

Almengørelsen og det politisk administrative niveaus fravalg af tilbud til persongruppen øger fokus på muligheden for brug af frivillig arbejdskraft.

Konkurrenceudsættelse.

Udover den biopolitiske diskurs er konkurrencementaliteten understøttet af en række strukturelle ændringer siden 80'erne. Det handler bl. a. om beslutninger om konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver, der i de første mange år altovervejende rammer teknik og miljøområdet, omlægning af den økonomiske styring samt en række lovændringer, så som pensionstildeling til udviklingshæmmede. Isoleret set vækker disse tiltag tilsyneladende ikke bekymring blandt medarbejderne på det specialiserede sociale område og en del af initiativerne ligger endda i tråd med intentionerne i 59 lovgivningen om et liv så nær det normale som muligt for de udviklingshæmmede.

Det er først indenfor de seneste ti år og med særlig styrke indenfor de seneste fem år, at området konkurrenceudsættes, således at det bliver evident også for praksismedarbejderen. På borgerniveau sker der yderligere den udvikling, at de i stigende grad anskues som almindelige borgere, der ikke bør nyde særlige fordele frem for andre sårbare grupperinger, eksempelvis den almindelige ældregruppe.

Konkurrenceudsættelsen omhandler primært etableringen af mentaliteten i effektiviseringsøjemed, idet det offentlige opgaver på det specialiserede sociale område aktuelt vil være vanskeligt at gøre profitabelt. Markedet er derfor i princippet kunstigt. Det offentlige som system betragtet er ikke i konkurrence.

Markedet er imidlertid ikke mere kunstigt end at det økonomiske pres kommunerne og det offentlige, som sådan oplever, gør at medarbejderne reelt er i konkurrence om jobs i forbindelse med, at der stillingsmæssigt reduceres. Ligesom videnudviklingen og afspecialiseringen af en række opgaver i og med de rutineres og endelig den yngre generations afgrænsning af egen faglighed bidrager til konkurrence fra andre faggrupper på lønnen. Der finder allerede en lønudhulning sted i kraft af ansvarsdelegeringen, idet ansvaret der delegeres tidligere henhørte under afdelingslederen.

Institutionerne er i konkurrence, det er imidlertid en pseudokonkurrence, idet institutionerne har meget begrænsede muligheder for at agere offensivt, eftersom det politisk administrative niveau såvel kan definere opgaven som prisen, ligesom de i øvrigt til enhver tid kan justere institutionens budget og rammesætte dets opdrag. Konkurrenceudsættelsen varierer i udtryk fra kommune til

kommune, hvor hovedlinjerne synes at spænde fra egentlige lukninger af institutioner og trusler herom over brug af væsentligt mindre indgribende tilbud til udvidelse af opgaveområde via bl. a. hjemtagninger af borgere fra andre kommuner og tilførsel af nye målgrupper.

Konsekvenserne af konkurrenceudsættelsen for pædagogens praksis og oplevelse af de daglige vilkår er dels at ledelsen distanceres og hermed vækst i forventningen om selvledelse, dels større opgavemæssig fleksibilitet, dels at opgavemængden forstået som antal borgere og opgaver udover den direkte borgerrelaterede vokser og endelig at opgaverne afgrænses. På det personlige plan er den generelle tendens en oplevelse af frustration, idet arbejdsbyrden vokser og der er et voksende spænd mellem de værdier i forhold til borgeren som medarbejderne repræsenterer og de værdier den generelle arbejdssituation giver dem mulighed for at praktisere. Ligeledes oplever en del at de ikke får lov at udfolde deres fulde faglige kunnen.

Den fagligt indholdsmæssige udvikling påvirkes således, at der fra Socialstyrelsen via det politisk administrative niveau i kommunerne lægges vægt på evidensbaserede metoder og best practice, indenfor udviklingshæmmede området især rehabilitering og recovery tilgange. Der er tale om tilgange der er afgrænsede og målrettede med henblik på at gøre borgeren mest mulig selvhjulpent og hermed begrænse personaleudgiften. Videre åbner især recovery tilgangen for inddragelse af borgerens netværk i øvrigt på frivillig basis. Denne udvikling understøtter i en vis grad den yngre generations fokus på specialisering, men rejser samtidig spørgsmålet om hvori pædagogernes fremtidige opgave på området vil bestå. Helhedstilgangen repræsenteret ved den ældre generation er under afvikling til fordel for en mere målrettet og fragmenteret tilgang.

Vedrørende medarbejdernes muligheder for opkvalificering og advancement fremgår, at opkvalificeringsmulighederne generelt er gode. Det er dog især den yngre generation, der efterspørger dette. Udover metodeuddannelser ser medarbejderne især behov for kommunikative kompetencer relaterende til dels samarbejde med borgerens familie dels i forhold til nye målgrupper. Ser vi nærmere på advancementsmulighederne, så begrænses de meget i kraft af reduktion i ledelseslaget. Imidlertid åbner denne udvikling for en række andre muligheder, eksempelvis medfører et væsentligt mindre ledelseslag delegering af ansvar og etablering af en række mere eller mindre detaljerede funktioner, ligesom variationen i den enkeltes opgaver i nogen grad vokser som følge af en mere fleksibel udnyttelse af medarbejderne på tværs af opgaver i den givne organisation. Denne udvikling synes for en del, uafhængig af generationerne, at være velkommen.

Relationen mellem medarbejderne synes at være det område, hvor konkurrenceudsættelsen indtil videre har haft mindst effekt. Der er fortsat en høj grad af solidaritet mellem medarbejderne, formodentlig båret af, at den ældre generation af pædagoger og ledere, der repræsenterer solidaritetstænkningen, fortsat fylder meget på området. Der er dog også tegn på en mere kontant tilgang i form af, at der ikke er accept af kolleger, der ikke yder 100 %, medmindre det refererer til det man kan kalde ”lovligt forfald” i en afgrænset periode. Samtidig ses en politisk vægtning af en ordentlig personalepolitik, og internt i professionen begreber som anerkendelse, trivsel og samarbejdsevne at skulle kompensere for den udfasning af solidaritetstænkningen, der naturligt vil finde sted. Ud fra interviewene ses konkurrenceaspektet ikke at være mere til stede hos den yngre generation end hos den ældre. På ledelsessiden er man, om ikke fuldt ud anerkendende i forhold til at der er konkurrence, så dog opmærksom på, hvilke tiltag man kan have behov for at gribe til med henblik på yderligere effektiviseringer og som vil accentuere for medarbejderne, at de er i konkurrence.

Forholdet mellem medarbejdere og ledelse er under udfordring, idet praksisfællesskabet er ophørt. Den gensidige forståelse af hinandens udfordringer er under forandring som følge af distanceringen af ledelsen. Denne udvikling omfatter ikke alene institutionslederen men også afdelingslederne, idet de bliver ledere for kontinuerligt større områder som en naturlig følge af ansvarsdelegeringen til praksismedarbejderne. Udviklingen i retning af delegering af ansvar synes, uanset generation, at være velkommen samtidig med, at den ældre generation efterlyser praksisfællesskabet. Det forhold at ledergruppen fortsat primært har rod i en tid, hvor solidariteten og at området var pædagogfaglig var i højsædet, synes at sikre mod andre og billigere faggruppers adgang til området endnu. Men det fremgår samtidig ud fra interviewene, som også ovenfor nævnt, at i og med praksisfællesskabets ophør og det kontinuerlige krav om effektivisering ændres institutionsledernes fokus gradvist, således, at man bl. a. har fokus på mulighederne for udgiftsreduktion ved brug af frivillige og billigere uddannet arbejdskraft.

Perspektivering.

Der tilbagestår en række områder for initiativ som aktuelt ikke er fuldt udnyttede, ud fra et effektiviseringsperspektiv.

Ud fra interviewene fremgår, at der finder en specialisering sted i og med uddannelsesinitiativerne, men at potentialet heri bl. a. omhandlende brug af ufaglært eller mindre løntung uddannet arbejdskraft ikke er meget videre end på overvejelsesplanet.

Det fremgår videre, at man endnu ikke er begyndt på inddragelse af frivillige. Her synes tiltag i den retning at være umiddelbart forestående nogle steder som følge af kommunernes fravalg af ydelser til persongruppen.

Ligeledes er der områder for udvikling, som ikke umiddelbart bidrager ind i et effektiviseringsperspektiv.

Borgeren, som forbruger og kravstiller, fremgår sporadisk af interviewene, men må forventes at vokse i styrke bl. a. som følge af almen- og ansvarliggørelsen. Men også ud fra andre udviklingstendenser i samfundet.

Et andet område for udvikling er PR delen. Et spørgsmål her er, hvad skal PR rette sig imod, eksempelvis at tiltrække flere borgere, salg af ydelser ud over kerneopgaven etc. Det kommunale ejerskab er i et vist omfang et hindrende element, eftersom de kan sætte rammer herfor uafhængigt af institutionen.

Endelig rejser slankning af ledelseslaget, delegering af ansvar med mere, spørgsmålet om institutionernes fremtidige interne organisering og ledelsesform.

Litteraturliste.

- Beach, D. (2010): *Current Sociology Vol. 58 No. 4 Monograph 2*.
- Beck, U. (1997): *Risikosamfundet*. Hans Reitzels Forlag, Gyldendal.
- Bovbjerg, K. M. (2001): *Følsomhedens etik*. Forlaget Hovedland.
- Dean, M. (2006): *Governmentality*. Forlaget Sociologi.
- Foucault, M. (2009): *Biopolitikkens fødsel*. Hans Reitzels Forlag, Gyldendal.
- Fridberg, T. (1997): *Hvem løser opgaverne i fremtidens velfærdssamfund?* SFI.
- Jensen, K. (Red.) (2004): *Professionsfagernes krise*. Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Jørgensen, T. B. (red.) (2004): *På sporet af en offentlig identitet*. Aarhus Universitetsforlag.
- Kessl, F. og Otto, H-U. (2009): *Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat?* Juventa Verlag Weinheim und München.
- Knudsen, T. (2007): *Fra folkestyre til markedsdemokrati*. Akademisk Forlag.
- Loftager, J. (2004): *Politisk offentlighed og demokrati i Danmark*. Aarhus Universitetsforlag.
- Magasinet *Offentlig ledelse 01 – 12*. Udgivere, Chefgruppen HK/Kommunal, Ledersektionen i Dansk Socialrådgiverforening og Socialpædagogerne.
- Petersen, J. H. og Petersen, K. (2004): *13 udfordringer – til den danske velfærdsstat*. Syddansk Universitetsforlag.
- Pedersen, O. K. (2011): *Konkurrencestaten*. Hans Reitzels Forlag.
- Rose, N. (2009): *Livets politik*. Dansk psykologisk forlag A/S.
- Rose, N. (1996): *Economy and Society*, Volume 25 Number 3, August 1996.
- Socialpædagogernes Landsforbund (2005): *Værdier i socialpædagogisk arbejde*.
- Viby Mogensen, G. (2010): *Det danske velfærdssamfunds historie*. Gyldendal.

Anvendte internet sider.

http://www.serviceudvikling.dk/fileadmin/filer/2007_hjemmeside/Produktblade/Hapsy_brochure_2010.pdf , besøgt 2. oktober 2011.

http://www.fornyelsesfonden.dk/file/158200/kort_intro_velfaerd.pdf , besøgt 2. oktober 2011.

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/69722/2010/03/Hvor-er-de-private-leverandorer/> , besøgt 4. oktober 2011.

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/77108/2010/11/IKU-varktojet-er-opdateret-med-regnskabstallene-fra-2009/> , besøgt 8. juli 2011.

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/85801/2011/05/Temamode-Forankring-af-styringskultur-pa-det-specialiserede-socialomrade/> , besøgt 6. juli 2011.

<http://www.sl.dk/Kredse/Sydjylland/OM%20KREDSSEN/Generalforsamling/2011.aspx>
nyhedsbrev fra GF, side 2, besøgt den 10. december 2011.

<http://www.danskerhverv.dk/Raadgivning/Overenskomst/pension/Sider/Pension.aspx> besøgt den 8. december 2011

<http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/1.html> besøgt den 8. december 2011.

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Artikler/83377/2011/03/Fakta-om-udbud-og-konkurrenceudsattelse/> besøgt den 8. december 2011.

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_51245/scope_0/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 9. december 2011.

Campbell J.L. og Pedersen O.K.: <http://www.cbs.dk/Forskning/Institutter-centre/Institutter/DBP/Menu/Medarbejdere/Menu/Videnskabelige-medarbejdere/Videnskabelige-medarbejdere/Professorer/op/Hoejreboks/The-Rise-of-Neoliberalism-and-Institutional-Analysis>
side 7, besøgt 1. august 2011.

Mossin A. : <http://www.econ.ku.dk/axelmossin/Internet%202005-2009/Neoliberalismen%20Axel%20Mossin%20Juli%202007.pdf>, besøgt 30. juli 2011.

Røsch M. : http://tiss.zdv.uni-tuebingen.de/webroot/sp/spsba01_W98_1/germany1b.htm, side 1.
Besøgt 4. august 2011.

http://www.ftf.dk/fileadmin/Bruger_filbibliotek/Arbejdsmarked/Beskaeftigelse/Den%20danske%20flexicuritymodel%20tilbage%20sporet.pdf , besøgt 9. oktober 2011.

<http://www.bm.dk/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Dagpengereform/Fakta%20om%20dagpengereformen.aspx> , besøgt 9. oktober 2011.

http://www.fagligtansvar.dk/artikel/fredericia_vil_privatisere_dagplejen/ , besøgt 20. oktober 2011.

<http://www.kl.dk/Momentum/Artikler/78834/2011/01/momentum2011-1-5/> besøgt 20. oktober 2011.

<http://www.erhvervsbladet.dk/erhvervsklima/pris-paa-loenforsikringer-fordobles> besøgt 20. oktober 2011.

<http://www.gladsaxe.dk/Default.aspx?ID=47220> besøgt 20. oktober 2011

<http://www.gladsaxe.dk/Default.aspx?ID=9017> besøgt 20. oktober 2011

<http://lenesdagpleje.weebly.com/> besøgt 20. oktober 2011

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/IKU-varktojet-er-opdateret-med-regnskabstallene-fra-2009-id77108/> besøgt den 20. oktober 2011 og 20. marts 2012.

<http://www.kl.dk/Aktuelle-temaer/raaderumsportalen/Styr-pa-det-specialiserede-socialomrade/benchmarking/> besøgt den 20. oktober 2011

<http://www.servicestyrelsen.dk/tilbudsportalen> , besøgt den 20. oktober 2011

http://www.akf.dk/udgivelser/container/2011/udgivelse_1087/ besøgt 22. oktober 2011

<http://www.holbaeknettet.dk/site.aspx?MenuID=19&Langref=1&Area=&topID=&ArticleID=32295&expandID=11634> besøgt 22. oktober 2011

<http://www.fola.dk/downloads/hoeringssvar%2010-11.pdf> besøgt 23. oktober 2011

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_31516/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 23. oktober 2011

<http://www.kl.dk/Momentum/Artikler/91446/2011/10/momentum2011-9-1/> besøgt den 2. november 2011

<http://www.casa-analyse.dk/default.asp?Action=Details&Item=813> besøgt den 14. februar 2012.

<http://pub.uvm.dk/1997/salamanca.pdf> besøgt den 5. februar 2012

<http://fivu.dk/publikationer/2012/evaluering-og-anbefalinger-om-laererruddannelsen/evaluering-og-anbefalinger-om-laererruddannelsen.pdf> besøgt den 23. januar 2012

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_49533/scope_0/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 20. februar 2012

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_43443/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 20. februar 2012.

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_51904/scope_0/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 20. februar 2012.

<http://www.servicestyrelsen.dk/om-os/servicestyrelsens-mission> besøgt den 21. februar 2012.

<http://www.servicestyrelsen.dk/om-os> besøgt den 22. februar 2012.

<http://www.sfi.dk/rapportoplysninger-4681.aspx?Action=1&NewsId=2311&PID=9267> besøgt den 22. februar 2012.

<http://www.aabenraa.dk/politik/dagsordener+og+referater/socialudvalget/2011/november/24-11-2011+1997/144+-+socialudvalgets+1997> besøgt den 6. marts 2012.

http://www.ucn.dk/Forside/UCN/UCN_Udgivelser/Artikler_og_Ph.d-afhandlinger.aspx besøgt den 13. marts 2012.

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_53208/scope_0/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 20. marts 2012.

<http://politiken.dk/politik/ECE1569877/kommuner-skal-give-ens-hjaelp-til-boern/> besøgt den 21. marts 2012.

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_43367/scope_0/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 21. marts 2012.

[http://www.denstoredanske.dk/Krop, psyke og sundhed/Sundhedsvidenskab/Bev%C3%A6geapparaters_medicinske_sygdomme/rehabilitering](http://www.denstoredanske.dk/Krop,_psyke_og_sundhed/Sundhedsvidenskab/Bev%C3%A6geapparaters_medicinske_sygdomme/rehabilitering) besøgt den 2. april 2012.

<http://www.servicestyrelsen.dk/handicap/vihs-opbygning/socialpsykiatri/praksis/recovery/recovery-at-komme-sig> besøgt den 7. april 2012.

http://www.stm.dk/multimedia/baggrundsnotat_om_digitalisering_i_den_offentlige_sektor.pdf besøgt den 27. marts 2012.

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Fakta-om-udbud-og-konkurrenceudsattelse-id83377/> besøgt den 3. april 2012.

<http://www.forbrug.dk/Test-og-raad-foer-du-koeber/Sundhed-og-personligt/Frit-valg> besøgt den 3. april 2012.

http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_52182/scope_0/ImageVaultHandler.aspx besøgt den 5. april 2012.

<http://www.servicestyrelsen.dk/aktiviteter/servicestyrelsens-aktiviteter> besøgt den 12. april 2012.

<http://www.kvalitetsreform.dk/page.dsp?area=88> besøgt den 13. april 2012.